

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, in attuazione dell'articolo 111 (*Controllo tecnico, contabile e amministrativo*) del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e successive modificazioni, recante "Codice dei contratti pubblici", disciplina le modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione dei contratti relativi a servizi o forniture.

La citata disposizione, anche a seguito delle modifiche apportate dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, recante "*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*"; prevede, al comma 1, che con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, su proposta dell'ANAC, previo parere delle competenti commissioni parlamentari, sentito il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e la Conferenza unificata, sono approvate le linee guida che individuano le modalità e, se del caso, la tipologia di atti, attraverso i quali il direttore dei lavori effettua l'attività di cui all'articolo 101, comma 3, in maniera da garantirne trasparenza, semplificazione, efficientamento informatico, con particolare riferimento alle metodologie e strumentazioni elettroniche anche per i controlli di contabilità. Il suddetto decreto disciplina, inoltre, le modalità di svolgimento della verifica di conformità in corso di esecuzione e finale, la relativa tempistica, nonché i casi in cui il direttore dell'esecuzione può essere incaricato della verifica di conformità. Il comma 1, prevede, infine, che qualora le amministrazioni aggiudicatrici non possano espletare l'attività di direzione dei lavori, essa è affidata, nell'ordine, ad altre amministrazioni pubbliche, previo apposito accordo ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, o intesa o convenzione di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267; al progettista incaricato; ad altri soggetti scelti con le procedure previste dal codice per l'affidamento degli incarichi di progettazione.

Il comma 2 del citato articolo 111 prevede, inoltre, che con il medesimo decreto siano, altresì, approvate le linee guida che individuano compiutamente le modalità di effettuazione dell'attività di controllo affidate al direttore dell'esecuzione del contratto di servizi o di forniture, secondo criteri di trasparenza e semplificazione. Ai sensi del citato comma 2, il direttore dell'esecuzione dei contratti relativi a servizi o forniture è, di norma, il responsabile unico del procedimento (RUP) e provvede, anche con l'ausilio di uno o più direttori operativi individuati dalla stazione appaltante, in relazione alla complessità dell'appalto, al coordinamento, alla direzione e al controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto stipulato dalla stazione appaltante assicurando la regolare esecuzione da parte dell'esecutore, in conformità ai documenti contrattuali.

Fino alla data di entrata in vigore del presente decreto, ai sensi di quanto previsto al comma 2, terzo periodo, del medesimo articolo 111, si applica l'articolo 216, comma 17, del codice che stabilisce che, in via transitoria, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui alla parte II, titolo IX, capi I e II, nonché gli allegati e le parti di allegati ivi richiamate del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207.

In attuazione della predetta disposizione, l'ANAC ha trasmesso al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la proposta di linee guida recanti, rispettivamente:

- "*Il Direttore dei lavori: modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto*" (art. 111, comma 1);
- "*Il Direttore dell'Esecuzione: modalità di svolgimento delle funzioni di coordinamento, direzione e controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto*" (art. 111, comma 2).

Tali documenti sono stati sottoposti, da parte dell'ANAC, a consultazione pubblica preliminare, ai sensi del Regolamento dell'8 aprile 2015 recante la disciplina della partecipazione ai procedimenti

di regolazione e del Regolamento del 27 novembre 2013 recante la disciplina dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR).

Si è quindi proceduto, in ossequio a quanto stabilito dall'articolo 111 del codice, alla richiesta di acquisizione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici. Le osservazioni formulate dal predetto Organo sono state inviate all'ANAC per le valutazioni di competenza.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha, quindi, inviato lo schema di decreto al Consiglio di Stato, il quale nell'Adunanza della Commissione speciale del 19 ottobre 2016 ha reso il parere n. 2282/2016 del 3 novembre 2016. In considerazione delle osservazioni formulate nel predetto parere, l'ANAC ha formulato la proposta definitiva delle linee guida con nota prot. n. 0185848 del 15 dicembre 2016. A seguito dell'intervento del decreto legislativo n. 56 del 2017, lo schema di decreto di approvazione delle linee guida in parola è stato ulteriormente integrato ed è stato ritrasmesso dall'ANAC con nota prot. 0107787 del 15 settembre 2017.

Sono stati, altresì, acquisiti il parere della Conferenza Unificata in data 6 dicembre 2017 (favorevole con raccomandazioni), a seguito delle riunioni tecniche svoltesi presso la Conferenza medesima il 30 ottobre 2017 e il 5 dicembre 2017, la nota prot. n. 0138582 del 21 dicembre 2017, con la quale l'A.N.A.C. ha comunicato di condividere il testo aggiornato, all'esito del parere della Conferenza Unificata del 6 dicembre 2017 e i pareri delle competenti commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, resi, rispettivamente, in data...e in data.....

Il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui il predetto testo aggiornato è stato trasmesso in data 21 dicembre 2017, con nota in data 22 dicembre 2017, ha formulato alcuni suggerimenti di cui si darà conto nel seguito.

E' necessario sottolineare che nel citato parere n. 2282/2016 del 3 novembre 2016, il Consiglio di Stato, affermata la natura giuridica regolamentare delle linee guida ministeriali, ha ritenuto che *“la veste formale esteriore deve essere congruente con tale natura, e che debba perciò esservi una fusione formale e sostanziale tra decreto ministeriale e linee guida”* ed ha precisato, altresì, che *“la “proposta” dell'ANAC e l' “approvazione” ministeriale non restano, per così dire “separate in casa”, con un decreto ministeriale da una parte, e le linee guida allegate dall'altra, ma si devono fondere in un unico atto, avente la veste formale di decreto ministeriale, nel cui preambolo verrà menzionata la proposta dell'ANAC quale atto dell'iter procedimentale di formazione del regolamento. Tale diversa veste formale si impone anche per ragioni “sostanziali” in quanto, essendo tali linee guida “vincolanti”, tale cogenza deve essere resa anche graficamente immediatamente percepibile alla generalità degli operatori, in ossequio al dovere pubblico di lealtà e chiarezza dei governanti nei confronti dei governati”* (punto 1.2).

Il decreto ministeriale di approvazione delle linee guida adottato ai sensi del citato articolo 111, commi 1 e 2, pertanto, conformato quale “regolamento ministeriale” ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, è stato strutturato ripercorrendo la suddivisione originaria ma sulla base di una *“scansione formale che riflette anche la scansione logico-cronologica dell'iter procedimentale imposto dalla legge”* e incorporando nel d.m. le linee guida, trasformate in articolato, in ossequio alle indicazioni fornite dal Consiglio di Stato con il predetto parere n. 2282/2016 (punto 1.2). Inoltre, a seguito di una osservazione formulata con la nota sopracitata dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che, in ordine all'articolo 1, lettere da a) a e), ha evidenziato che *“prevede definizioni comuni sia al Titolo I che al Titolo II, che invece risultano inserite solamente nel Titolo I: si suggerisce di introdurre uno specifico titolo iniziale, in cui riprodurre tali disposizioni comuni”*, la struttura è stata così modificata:

TITOLO I – DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1. Definizioni

TITOLO II - IL DIRETTORE DEI LAVORI

Capo I - PROFILI GENERALI

Art. 2. Incompatibilità

Art. 3. Rapporti con altre figure

Art. 4. Gli strumenti per l'esercizio dell'attività di direzione e controllo

Art. 5. Il coordinamento e la supervisione dell'ufficio di direzione lavori

Capo II - FUZIONI E COMPITI NELLA FASE PRELIMINARE

Art. 6. Attestazione dello stato dei luoghi

Art. 7. La consegna dei lavori

Capo III - FUNZIONI E COMPITI IN FASE DI ESECUZIONE

Art. 8. Accettazione dei materiali

Art. 9. Verifica del rispetto degli obblighi dell'esecutore e del subappaltatore

Art. 10. Modifiche, variazioni e varianti contrattuali

Art. 11. Contestazioni e riserve

Art. 12. Sospensione dei lavori

Art. 13. Gestione dei sinistri

Art. 14. Funzioni e compiti al termine dei lavori

Capo IV - CONTROLLO AMMINISTRATIVO CONTABILE

Art. 15. Attività di controllo amministrativo contabile

Art. 16. I documenti contabili

Art. 17. Strumenti elettronici di contabilità e contabilità semplificata

TITOLO III - IL DIRETTORE DELL'ESECUZIONE DEI CONTRATTI RELATIVI A SERVIZI O FORNITURE

Capo I - PROFILI GENERALI

Art. 18. Rapporti tra direttore dell'esecuzione e RUP

Art. 19. Incompatibilità

Art. 20. Gli strumenti per l'esercizio dell'attività di direzione e controllo

Capo II - FUNZIONI E COMPITI IN FASE DI ESECUZIONE

Art. 21. L'attività di controllo

Art. 22. Avvio dell'esecuzione del contratto

Art. 23. Verifica del rispetto degli obblighi dell'esecutore e del subappaltatore

Art. 24. Contestazioni e riserve

Art. 25. Modifiche, variazioni e varianti contrattuali

- Art. 26. Sospensione dell'esecuzione
- Art. 27. Gestione dei sinistri
- Art. 28. Funzioni e compiti al termine dell'esecuzione del contratto
- Art. 29. Il controllo amministrativo-contabile

TITOLO IV - DISPOSIZIONI FINALI

- Art. 30. Abrogazioni
- Art. 31. Clausola di invarianza finanziaria
- Art. 32. Entrata in vigore

Successivamente al lavoro tecnico svoltosi presso la Conferenza unificata, le rubriche degli articoli 10, 12, 25 e 26 sono state modificate, rispettivamente, in "*Modifiche, variazioni e varianti contrattuali*"; "*Sospensione dei lavori*"; "*Modifiche, variazioni e varianti contrattuali*"; "*Sospensione dell'esecuzione*". Tali articoli, precedentemente, erano rubricati, rispettivamente, "*Modifiche e varianti contrattuali*"; "*Sospensione del rapporto contrattuale*"; "*Modifiche e varianti contrattuali*"; "*Sospensione del rapporto contrattuale*".

E' necessario evidenziare che, nel testo trasmesso alla Conferenza unificata al fine dell'acquisizione del prescritto parere, era presente un ulteriore articolo (art. 32) con il quale, per attuare quanto previsto dal secondo periodo del comma 1, dell'articolo 111 del codice, introdotto dall'articolo 75, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 56 del 2017, si rinviava ad un successivo decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la disciplina delle modalità di svolgimento della verifica di conformità in corso di esecuzione e finale, della relativa tempistica, nonché dei casi in cui il direttore dell'esecuzione può essere incaricato della verifica di conformità. A seguito del lavoro tecnico svoltosi presso la Conferenza unificata, accogliendo una osservazione formulata dalle Regioni, l'articolo è stato stralciato. Non essendosi potuti addivenire ad una definizione compiuta della predetta disciplina nell'ambito del presente decreto, pertanto, lo stesso non reca disposizioni in merito. Ciò, principalmente, a motivo della circostanza che i predetti contenuti debbono necessariamente essere allineati con quelli di altro decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti che, ai sensi dell'articolo 102, comma 8 del codice, disciplinerà le modalità tecniche di svolgimento dei collaudi e i casi in cui il certificato di collaudo dei lavori e il certificato di verifica di conformità possono essere sostituiti dal certificato di regolare esecuzione; tale decreto è in corso di definizione.

Pertanto, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, congiuntamente all'ANAC, si riserva di introdurre modifiche ed integrazioni al presente regolamento contestualmente alla definizione del decreto di cui al citato art. 102, comma 8, del codice.

In particolare, in conseguenza della modifica alla struttura dello schema di regolamento come sopra specificato, il nuovo Titolo I "Disposizioni generali", contiene l'Art. 1 (Definizioni).

Tale articolo fornisce la definizione di alcuni termini utilizzati nello schema di decreto, chiarendo, in particolare, in accoglimento delle osservazioni formulate sul punto dal Consiglio di Stato nel parere n. 2282/2016 del 3 novembre 2016, il significato delle *disposizioni di servizio* (comma 1, lett. c) rivolte dal RUP al direttore dei lavori e al direttore dell'esecuzione dei contratti relativi a servizi o forniture, nonché degli *ordini di servizio* (comma 1, lett. d) impartiti dal direttore dei lavori, dal direttore dell'esecuzione dei contratti relativi a servizi o forniture o dal RUP all'esecutore.

Circa la definizione delle “*disposizioni di servizio*” (comma 1, lett. c) si è ritenuto di poter accogliere una proposta emendativa presentata dalle Regioni nel corso del lavoro tecnico svolto presso la Conferenza unificata, volta ad introdurre il riferimento anche al “*coordinatore per l'esecuzione dei lavori*”. Ciò, in quanto il coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione è soggetto che interviene con precise responsabilità all'interno della conduzione del cantiere.

Inoltre, in accoglimento parziale di una ulteriore richiesta presentata dalle Regioni nella predetta sede tecnica, è stata introdotta tra le definizioni quella di cui alla lettera f). Tale disposizione, con la quale, viene sostanzialmente traslata all'interno del presente decreto una disposizione presente nel d.P.R. n. 207 del 2010 (art. 43, comma 10), stabilisce che il “*programma di esecuzione dei lavori*” è il documento che l'esecutore, nel rispetto delle obbligazioni contrattuali, deve presentare prima dell'inizio dei lavori, in cui siano graficamente rappresentate, per ogni lavorazione, le previsioni circa il periodo di esecuzione nonché l'ammontare presunto, parziale e progressivo, dell'avanzamento dei lavori alle scadenze contrattualmente stabilite per la liquidazione dei certificati di pagamento.

Il Titolo II reca la disciplina del Direttore dei lavori ed è suddiviso in quattro Capi.

Il Capo I, rubricato “*Profili generali*”, è suddiviso in quattro articoli.

L'Art. 2 contiene disposizioni in materia di incompatibilità. In particolare, in ossequio alla disciplina in materia di conflitto di interesse, di cui all'articolo 42 del codice, valida anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici. Nel testo trasmesso alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere al comma 1, lettera a) si prevedeva che “*al direttore dei lavori è precluso, dal momento dell'aggiudicazione e fino al collaudo, accettare nuovi incarichi professionali dall'esecutore*”. Al riguardo, in accoglimento di una richiesta emendativa delle Regioni presentata nella sede tecnica della Conferenza unificata, tale disposizione è stata modificata prevedendo che “*al direttore dei lavori è precluso, dal momento dell'aggiudicazione e fino all'approvazione del certificato di collaudo o del certificato di regolare esecuzione, accettare nuovi incarichi professionali dall'esecutore*”. Ciò, in quanto è stata ritenuta condivisibile la motivazione addotta dalle Regioni a sostegno della propria richiesta avendo le stesse rappresentato la necessità della ulteriore specificazione poiché per il direttore dei lavori sussiste incompatibilità finché la prestazione dello stesso non sia realmente conclusa ovvero fintantoché il direttore dei lavori non possa o debba intervenire con proprie valutazioni a tutela della stazione appaltante.

L'articolo in esame, infine, al comma 1, lettera b) prevede che, una volta conosciuta l'identità dell'aggiudicatario, il direttore dei lavori deve segnalare l'esistenza alla stazione appaltante di rapporti intercorrenti con lo stesso, per la valutazione discrezionale, ai sensi dell'articolo 42, comma 4, del codice, dell'incidenza di detti rapporti sull'incarico da svolgere. Resta ovviamente ferma la disciplina di cui all'articolo 53, comma 16-ter, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

L'Art. 3 contiene importanti precisazioni circa i rapporti del direttore dei lavori con il RUP, l'esecutore e il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, se soggetto diverso dal direttore dei lavori nominato. In particolare, l'articolo in esame chiarisce che il direttore dei lavori riceve dal RUP le disposizioni di servizio mediante le quali quest'ultimo impartisce le istruzioni occorrenti a garantire la regolarità dei lavori, fissa l'ordine da seguirsi nella loro esecuzione, quando questo non sia regolato dal contratto, e stabilisce, in relazione all'importanza dei lavori, la periodicità con la quale il direttore dei lavori è tenuto a presentare un rapporto sulle principali attività di cantiere e sull'andamento delle lavorazioni (comma 1). Fermo restando il rispetto di tali disposizioni di servizio, il direttore dei lavori opera in autonomia in ordine al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento (comma 2). In riferimento ai rapporti tra esecutore e direttore dei lavori, l'articolo chiarisce che resta di competenza di quest'ultimo l'emanazione di

ordini di servizio all'esecutore in ordine agli aspetti tecnici ed economici della gestione dell'appalto (comma 1, ultimo periodo). Nel corso del lavoro tecnico svoltosi presso la Conferenza unificata, le Regioni avevano proposto l'eliminazione del comma 3 che prevedeva che "Nel caso in cui impartisca un ordine di servizio all'esecutore che secondo il direttore dei lavori potrebbe compromettere la regolare esecuzione dell'opera, lo stesso direttore dei lavori deve comunicare per iscritto al RUP le ragioni, adeguatamente motivate, del proprio dissenso e soltanto se quest'ultimo conferma tale posizione il direttore dei lavori deve procedere conformemente alle istruzioni ricevute.". I predetti enti, ritenendo che tale previsione non fosse tale da risolvere eventuali situazioni di contenzioso all'interno del cantiere, nella predetta sede tecnica hanno rappresentato la necessità che sia assicurato l'allineamento tra le posizioni del RUP e del direttore dei lavori. Circa la disposizione in questione, fatto presente che la stessa era stata inserita nell'articolo in esame a seguito di una specifica richiesta presentata nella fase delle consultazioni con gli operatori economici espletata dall'ANAC, nondimeno, avendo ritenuto condivisibile l'istanza delle Regioni volta a garantire l'unitarietà delle azioni poste in essere dal RUP e dal direttore dei lavori, il medesimo comma è stato sostituito con una previsione che stabilisce che "*Il RUP, nell'ambito delle proprie competenze, assicura l'unitarietà degli atti e dei comportamenti dell'amministrazione e del direttore dei lavori nei confronti dell'esecutore.*".

Nel testo trasmesso alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, al comma 4, si stabiliva che "Laddove l'incarico di coordinatore per l'esecuzione dei lavori sia stato affidato a un soggetto diverso dal direttore dei lavori nominato, il predetto coordinatore assume la responsabilità per le funzioni ad esso assegnate dalla normativa sulla sicurezza, operando in piena autonomia, ancorché coordinandosi con il direttore dei lavori."

Sul punto, nel parere n. 2282/2016 del 3 novembre 2016 il Consiglio di Stato ha osservato che tale previsione "andrebbe espunta", in quanto superflua e tale da ingenerare dubbi. Si è ritenuto, tuttavia, di mantenere la previsione in parola dal momento che è stata formulata anche sulla base delle risultanze emerse nel corso della consultazione pubblica svolta dall'ANAC e, in particolare, dalla manifestata esigenza espressa dagli stakeholder di chiarire l'indipendenza delle due figure al fine di assicurare l'efficace svolgimento dei rispettivi compiti.

Ciò premesso, si fa presente che in accoglimento parziale di una richiesta emendativa presentata dalle Regioni nel corso del lavoro tecnico presso la Conferenza unificata, la disposizione in questione è stata modificata prevedendo che "*Laddove l'incarico di coordinatore per l'esecuzione dei lavori sia stato affidato a un soggetto diverso dal direttore dei lavori nominato, il predetto coordinatore assume la responsabilità per le funzioni ad esso assegnate dalla normativa sulla sicurezza, operando in piena autonomia, ancorché rapportandosi con il direttore dei lavori. In tal caso il RUP assicura il coordinamento tra direttore dei lavori e coordinatore per l'esecuzione dei lavori, in attuazione di quanto previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.*". In tal modo, la disposizione in questione è stata resa pienamente coerente alla vigente disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (cfr. in particolare art. 89, comma 1, lett. c) e art. 92, comma 1, lett. e) del d.lgs. n. 81/2008), richiamata all'articolo 101 del codice.

L'Art. 4 contiene disposizioni circa gli strumenti per l'esercizio dell'attività di direzione e controllo. Nel testo trasmesso alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, al comma 1, si stabiliva che "Il direttore dei lavori impartisce all'esecutore le prescrizioni e le istruzioni necessarie tramite ordini di servizio, che devono riportare le motivazioni alla base dell'ordine e devono essere comunicati al RUP, nonché annotati nel giornale dei lavori. L'esecutore è tenuto ad uniformarsi alle disposizioni contenute negli ordini di servizio, fatte salve le facoltà di iscrivere le proprie riserve.". In parziale accoglimento di alcune proposte emendative presentate dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata la disposizione è stata modificata:

- sostituendo l'obbligo di motivazione da riportare su tutti gli ordini di servizio con la necessità di esporre tali motivazioni, in forma sintetica, in sede di annotazione nel giornale dei lavori;

- introducendo un rinvio all'articolo 17 riferito alle modalità con cui tali annotazioni devono essere effettuate nel giornale dei lavori;
- introducendo un rinvio all'articolo 11, comma 5, circa le modalità di iscrizione delle riserve.

A seguito di tali modifiche, l'attuale comma 1, stabilisce che *“Il direttore dei lavori impartisce all'esecutore le prescrizioni e le istruzioni necessarie tramite ordini di servizio, che devono essere comunicati al RUP, nonché annotati, con sintetiche motivazioni, nel giornale dei lavori con le modalità di cui all'articolo 17. L'esecutore è tenuto ad uniformarsi alle disposizioni contenute negli ordini di servizio, fatta salva la facoltà di iscrivere le proprie riserve secondo quanto previsto all'articolo 11, comma 5.”*

Inoltre, in parziale accoglimento di una proposta delle Regioni presentata nella predetta sede tecnica, è stato inserito un nuovo comma 2 con il quale si prevede che *“Il direttore dei lavori controlla il rispetto dei tempi di esecuzione dei lavori indicati nel cronoprogramma allegato al progetto esecutivo e successivamente dettagliati nel programma di esecuzione dei lavori di cui all'articolo 1, comma 1, lettera f).”* In proposito, si è ritenuto di poter condividere la necessità, rappresentata dai suddetti enti, di specificare il ruolo di controllo del direttore dei lavori sui tempi di esecuzione dell'opera.

L'ex comma 2, ora comma 3, disciplina l'ipotesi in cui non siano utilizzati strumenti informatici per il controllo tecnico, amministrativo e contabile dei lavori: nel tempo strettamente necessario a consentire alle stazioni appaltanti di dotarsi dei mezzi necessari per una completa digitalizzazione, gli ordini di servizio devono comunque avere forma scritta e l'esecutore deve restituire gli ordini stessi firmati per avvenuta conoscenza. Nella disposizione in questione, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nel corso del lavoro tecnico presso la Conferenza unificata, il richiamo all'articolo 14, comma 4, che era contenuto nel precedente testo, riferito alla digitalizzazione, è stato sostituito con il richiamo corretto all'articolo 17, che reca, appunto, disposizioni in tema di strumenti elettronici di contabilità e di contabilità semplificata.

Infine, l'attuale comma 4 (ex comma 3), rimasto invariato, prevede l'obbligo in capo al direttore dei lavori di redigere il processo verbale di accertamento di fatti o di esperimento di prove e le relazioni per il RUP.

L'Art. 5 reca disposizioni in tema di coordinamento e supervisione dell'ufficio di direzione lavori. Nello svolgimento dell'attività di vigilanza sulla corretta esecuzione dei lavori, i direttori operativi e gli ispettori di cantiere collaborano con il direttore dei lavori, il quale individua, anche di volta in volta, le attività da delegare agli stessi, coordinandone l'attività.

Le attività del direttore dei lavori si sviluppano in momenti diversi e successivi, interessando non solo la fase esecutiva dei lavori, ma anche una fase preliminare, che si pone a monte della esecuzione del contratto, alla quale è dedicata la disciplina contenuta nel Capo II del decreto, suddiviso in due articoli.

L'Art. 6 reca la disciplina dei compiti e delle funzioni del direttore dei lavori in ordine alle attività di attestazione dello stato dei luoghi.

Nel testo trasmesso alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, al comma 1, si stabiliva che *“Prima dell'avvio della procedura di scelta del contraente il direttore dei lavori deve fornire al RUP l'attestazione dello stato dei luoghi in merito:*

- a) all'accessibilità delle aree e degli immobili interessati dai lavori secondo le indicazioni risultanti dagli elaborati progettuali;
- b) all'assenza di impedimenti sopravvenuti rispetto agli accertamenti effettuati prima dell'approvazione del progetto;
- c) alla conseguente realizzabilità del progetto anche in relazione al terreno, al tracciamento, al sottosuolo e a quanto altro occorre per l'esecuzione dei lavori.”.

Sulla base delle proposte emendative presentate dalle Regioni in sede di riunioni tecniche presso la Conferenza unificata, l'alinea è stato integrato prevedendo che il direttore dei lavori fornisca al RUP l'attestazione dello stato dei luoghi anche prima della sottoscrizione del contratto, qualora sia richiesto dallo stesso RUP. Invero, come correttamente rilevato dalle Regioni, poiché potrebbe intercorrere un non breve lasso di tempo tra il momento della scelta del contraente e quello della sottoscrizione del contratto, in tale ultima fase è necessario che l'attestazione dello stato dei luoghi venga verificata nella sua attualità.

Inoltre, si evidenzia che nel documento contenente le raccomandazioni che le Regioni hanno ritenuto di formulare in sede di espressione del parere favorevole reso nella seduta della Conferenza unificata del 6 dicembre 2017, i medesimi enti avevano proposto di eliminare la lettera c) del comma 1. Tale raccomandazione è stata accolta. Tuttavia, dovendo tenere nella debita considerazione la necessità di evitare che la realizzazione del progetto possa essere compromessa dal verificarsi di impedimenti sopravvenuti rispetto agli accertamenti effettuati prima dell'approvazione del progetto stesso, la lettera b) del comma in esame è stata riformulata stabilendo che l'attestazione dello stato dei luoghi debba essere prodotta in merito "*all'assenza di impedimenti alla realizzabilità del progetto, sopravvenuti rispetto agli accertamenti effettuati prima dell'approvazione del progetto medesimo.*". Resta, quindi, confermata una valutazione anche del direttore dei lavori sulla realizzabilità del progetto, evitando, però, commistioni con le procedure di validazione del progetto e non prevedendo indagini che devono essere predisposte dal RUP in fase di progettazione secondo quanto previsto all'articolo 27, commi 4 e 5 del codice.

Ai sensi del comma 2, tale attestazione è rilasciata dal RUP nel caso in cui il procedimento di affidamento dell'incarico di direttore dei lavori, ancorché abbia avuto inizio, non sia potuto addivenire a conclusione per cause impreviste e imprevedibili.

L'Art. 7 è dedicato alla disciplina della consegna dei lavori, anch'essa prodromica rispetto all'effettivo inizio dei lavori. In accoglimento delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato nel parere n. 2282/2016 del 3 novembre 2016, sono stati regolati gli aspetti di particolare rilievo relativi alle modalità e ai termini di consegna dei lavori sulla falsariga del previgente articolo 153 del d.P.R. n. 207/2010, essendo stati ritenuti pacificamente inclusi nei compiti del direttore dei lavori. Con riferimento al comma 1, rispetto alla versione del testo trasmessa alla Conferenza unificata, ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza, al comma 1, la parola "autorizzazione" è stata sostituita dalla seguente: "*disposizione*". Ciò, al fine di rendere coerente tale previsione con la definizione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c). È stato, inoltre, espressamente previsto che sono a carico dell'esecutore gli oneri per le spese relative alla consegna, alla verifica ed al completamento del tracciamento che fosse stato già eseguito a cura della stazione appaltante (comma 2, ultimo periodo).

L'articolo in esame disciplina, altresì, il caso in cui l'esecutore non si presenti, senza giustificato motivo, nel giorno fissato dal direttore dei lavori per la consegna (comma 3), nonché le ipotesi di consegna in ritardo per fatto o colpa della stazione appaltante (comma 4) e di sospensione della consegna da parte della stazione appaltante per ragioni non di forza maggiore (che, comunque, non può durare oltre sessanta giorni-comma 6). Nei casi di ritardo della consegna per fatto o colpa della stazione appaltante e di sospensione della stessa, ossia nelle ipotesi di cui ai commi 4, 5 e 6, il RUP ha l'obbligo di informare l'ANAC (comma 7); inoltre, fermi restando i profili di responsabilità amministrativo-contabile del direttore dei lavori nei confronti della stazione appaltante per il caso di ritardo nella consegna per fatto o colpa del medesimo, è previsto che tale ritardo è valutabile dalla stazione appaltante ai fini della performance, ove si tratti di personale interno alla stessa; in caso di affidamento dell'incarico a soggetto esterno, all'atto del conferimento sono disciplinate le conseguenze a carico dello stesso per la ritardata consegna (comma 11).

Altra disposizione prevede, poi, che il direttore dei lavori è responsabile della corrispondenza del verbale di consegna dei lavori all'effettivo stato dei luoghi, chiarendo altresì il contenuto del

predetto verbale che deve essere redatto in contraddittorio con l'esecutore (comma 8). In proposito, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, la lettera b) che prevedeva, tra i contenuti del processo verbale, "l'indicazione delle aree, dei locali, e dei mezzi d'opera per l'esecuzione dei lavori dell'esecutore, nonché l'ubicazione e la capacità delle cave e delle discariche concesse o comunque a disposizione dell'esecutore stesso;" è stata riformulata prevedendo "*l'indicazione delle aree, dei locali, e delle condizioni di disponibilità dei mezzi d'opera per l'esecuzione dei lavori dell'esecutore, nonché l'ubicazione e la capacità delle cave e delle discariche concesse o comunque a disposizione dell'esecutore stesso;*". Invero, non può non tenersi conto dell'eventualità che l'esecutore non disponga immediatamente di tutti i mezzi d'opera.

In caso di consegna parziale a causa di temporanea indisponibilità delle aree e degli immobili, l'esecutore è tenuto a presentare un programma di esecuzione dei lavori che preveda la realizzazione prioritaria delle lavorazioni sulle aree e sugli immobili disponibili. Realizzati i lavori previsti dal programma, qualora permangano le cause di indisponibilità si applica la disciplina relativa alla sospensione dei lavori (comma 9). Al riguardo, con riferimento alla necessità di predisporre, da parte dell'esecutore, in caso di consegna parziale, il programma di esecuzione specifico, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, è stato esplicitato che, in caso di inadempienza, è preclusa la successiva iscrizione di riserve.

Nel caso in cui siano riscontrate differenze fra le condizioni locali e il progetto esecutivo, non si procede alla consegna e il direttore dei lavori ne riferisce immediatamente al RUP, indicando le cause e l'importanza delle differenze riscontrate rispetto agli accertamenti effettuati in sede di redazione del progetto esecutivo e delle successive verifiche, proponendo i provvedimenti da adottare (comma 10).

Il comma 12 individua la misura massima del rimborso delle spese contrattuali nonché delle altre spese effettivamente sostenute e documentate da riconoscere all'esecutore nel caso di accoglimento dell'istanza di recesso dal contratto dallo stesso presentata per ritardo nella consegna dei lavori attribuibile a fatto o colpa della stazione appaltante. Tale misura, calcolata sull'importo netto del contratto, riprende quella di cui al previgente art. 157 del d.PR 207/2010. Al terzo periodo del comma in esame, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, le parole "programma di esecuzione dei lavori" sono state sostituite dalla seguente: "*cronoprogramma*". Ciò, in quanto è stata ritenuta condivisibile la motivazione a sostegno di tale proposta secondo la quale il cronoprogramma di progetto rappresenta un indice migliore per il calcolo della produzione media giornaliera, non inficiato da possibili calcoli favorevoli all'impresa che è titolare della redazione del programma di esecuzione dei lavori. Infine, l'articolo in esame disciplina l'ipotesi di consegna d'urgenza, stabilendo che il verbale di consegna indichi, altresì, le lavorazioni che l'esecutore deve immediatamente eseguire, comprese le opere provvisorie (comma 13) e l'ipotesi di subentro di un esecutore ad un altro nell'esecuzione dell'appalto, stabilendo che il direttore dei lavori rediga apposito verbale in contraddittorio con entrambi gli esecutori per accertare la consistenza dei materiali, dei mezzi d'opera e di quant'altro il nuovo esecutore deve assumere dal precedente, e per indicare le indennità da corrisponderci (comma 14).

Il Capo III è dedicato alle funzioni e ai compiti del direttore dei lavori in fase di esecuzione e si suddivide in sette articoli.

L'Art. 8 disciplina le attività di controllo del direttore dei lavori in relazione alla accettazione dei materiali. L'articolo 101, comma 3, del codice, prevede, infatti, espressamente lo svolgimento di tale attività "*sulla base anche del controllo quantitativo e qualitativo degli accertamenti ufficiali delle caratteristiche meccaniche e in aderenza alle disposizioni delle norme tecniche per le*

costruzioni vigenti". Al riguardo, l'articolo in esame chiarisce che il direttore dei lavori provvede all'accettazione dei materiali, verificando che i materiali, i prodotti e i sistemi da porre in opera corrispondano alle prescrizioni prestazionali contenute nel progetto allegato al contratto e, in particolare, a quelle del capitolato speciale d'appalto, nonché ai contenuti dell'offerta, accertandone altresì la conformità, ove applicabile, a quanto disposto dalle pertinenti norme nazionali ed europee (comma 1). Si precisa, inoltre, che il direttore dei lavori, oltre a quelli che può disporre autonomamente, esegue altresì, tutti i controlli e le prove previsti dalle vigenti norme nazionali ed europee e dal capitolato speciale d'appalto (comma 2). In tale disposizione, in accoglimento parziale di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, è stata espunta, in quanto superflua, la parola "obbligatoriamente" riferita all'esecuzione dei controlli, ed è stata introdotta l'ulteriore previsione che i predetti controlli e prove debbono essere riferiti anche a quanto previsto dal Piano d'azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione (Piano d'Azione Nazionale sul *Green Public Procurement*-PAN GPP), citato all'articolo 34, comma 1, del codice. L'integrazione proposta e accolta è conseguente all'entrata in vigore del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 gennaio 2017, recante "Adozione dei criteri ambientali minimi per gli arredi per interni, per l'edilizia e per i prodotti tessili", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 23 del 28 gennaio 2017, il quale, all'Allegato 2 («CRITERI AMBIENTALI MINIMI PER L'AFFIDAMENTO DI SERVIZI DI PROGETTAZIONE E LAVORI PER LA NUOVA COSTRUZIONE, RISTRUTTURAZIONE E MANUTENZIONE DI EDIFICI PUBBLICI») contempla "Aggiornamento dell'allegato 1 "Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici e per la gestione dei cantieri della pubblica amministrazione" del decreto ministeriale del 24 dicembre 2015 (G.U. n. 16 del 21 gennaio 2016)".

Viene, quindi, previsto che il direttore dei lavori può rifiutare in qualunque tempo i materiali e i componenti deperiti dopo l'introduzione in cantiere o che per qualsiasi causa non risultino conformi alle caratteristiche tecniche indicate nei documenti allegati al contratto, stabilendo le modalità e gli obblighi dell'esecutore (comma 3). In proposito, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, la disposizione è stata integrata prevedendo che detta conformità deve essere riferita anche alla normativa tecnica, nazionale o dell'Unione europea.

Nell'ipotesi di rifiuto dell'esecutore di ottemperare all'ordine del direttore dei lavori di rimuovere i materiali non conformi, oltre alla previsione della trascrizione del rifiuto nel giornale dei lavori o nel primo atto contabile utile, è stata disciplinata l'esecuzione in danno come richiesto dal Consiglio di Stato nel parere n. 2282/2016 del 3 novembre 2016 (comma 3).

È previsto, inoltre, che i materiali e i componenti possono essere messi in opera solo dopo l'accettazione del direttore dei lavori e che l'accettazione definitiva si ha solo dopo la posa in opera. Sempre in conformità alle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato nel suddetto parere, si è ribadito quanto previsto dal previgente art. 167 del d.P.R. n. 207/2010 in ordine alla permanenza dei diritti e dei poteri della stazione appaltante in sede di collaudo anche dopo l'accettazione e la posa in opera dei materiali e dei componenti da parte dell'esecutore. Viene chiarito che non rileva l'impiego da parte dell'esecutore e per sua iniziativa di materiali o componenti di caratteristiche superiori a quelle prescritte nei documenti contrattuali, o dell'esecuzione di una lavorazione più accurata (comma 3).

È stabilito, altresì, al comma 4, che i materiali e i manufatti portati in contabilità rimangono a rischio e pericolo dell'esecutore e possono sempre essere rifiutati dal direttore dei lavori nel caso in cui quest'ultimo ne accerti l'esecuzione senza la necessaria diligenza o con materiali diversi da quelli prescritti contrattualmente o che, dopo la loro accettazione e messa in opera, abbiano rivelato difetti o inadeguatezze. Il rifiuto deve essere trascritto sul giornale dei lavori o, comunque, nel primo atto contabile utile, entro quindici giorni dalla scoperta della non conformità al progetto o al

contratto del materiale utilizzato o del manufatto eseguito. In accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, la disposizione è stata integrata prevedendo che la scoperta di detta non conformità deve essere riferita anche alla normativa tecnica, nazionale o dell'Unione europea.

È, poi, contemplata, al comma 5, la possibilità per il direttore dei lavori o per l'organo di collaudo di disporre prove o analisi ulteriori rispetto a quelle previste dalla legge o dal capitolato speciale d'appalto finalizzate a stabilire l'idoneità dei materiali o dei componenti e ritenute necessarie dalla stazione appaltante, sulla base di adeguata motivazione, con spese a carico dell'esecutore.

In accoglimento parziale di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, sono stati aggiunti i nuovi commi 6, 7 e 8.

Tali disposizioni, riformulate espungendo le previsioni di eccessivo dettaglio, stabiliscono che:

- Il direttore dei lavori può delegare le attività di controllo dei materiali alle altre figure che compongono l'ufficio di direzione lavori (comma 6);
- I materiali previsti dal progetto sono campionati e sottoposti all'approvazione del direttore dei lavori, completi delle schede tecniche di riferimento e di tutte le certificazioni in grado di giustificare le prestazioni, con congruo anticipo rispetto alla messa in opera (comma 7);
- Il direttore dei lavori verifica altresì il rispetto delle norme in tema di sostenibilità ambientale, tra cui le modalità poste in atto dall'esecutore in merito al riutilizzo di materiali di scavo e al riciclo entro lo stesso confine di cantiere (comma 8).

Tali previsioni sono volte a chiarire l'effettivo ambito operativo delle prove e dei controlli a carico della direzione lavori, necessariamente connesso alla tipologia di intervento.

Si evidenzia che, a seguito di una osservazione formulata, per le vie brevi, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai commi 7 e 8, le parole "devono essere" e "deve verificare" sono state sostituite, rispettivamente, con le parole "sono" e "verifica".

L'Art. 9, nell'ambito delle attività di verifica del rispetto degli obblighi dell'esecutore e del subappaltatore, individua i compiti che il direttore dei lavori - con l'ausilio dei direttori operativi e degli ispettori di cantiere, ove nominati - è tenuto a eseguire con riferimento ai lavori affidati in subappalto (comma 1). Alla lettera c), che, tra i suddetti compiti, prevedeva che il direttore dei lavori "accerta le contestazioni dell'esecutore sulla regolarità dei lavori eseguiti dal subappaltatore e, ai fini della sospensione dei pagamenti all'esecutore, determina la misura della quota corrispondente alla prestazione oggetto di contestazione;", in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata la parola "accerta" è stata sostituita con la più idonea parola "registra". In effetti, il direttore dei lavori non deve assumere decisioni circa le contestazioni dell'esecutore, di cui, tuttavia, dovrà tener conto per l'esercizio delle proprie funzioni.

In caso di ricorso all'istituto dell'avvalimento da parte dell'esecutore, il direttore dei lavori coadiuva il RUP nello svolgimento delle attività di verifica di cui all'articolo 89, comma 9, del codice (comma 2).

Al comma 3, sono, inoltre, specificate le attività di controllo per le ipotesi di risoluzione contrattuale (lettera a), irrogazione delle penali da ritardo previste nel contratto (lettera b), in merito agli adempimenti dell'esecutore in relazione al deposito dei progetti strutturali delle costruzioni e all'autorizzazione in caso di interventi ricadenti in zone soggette a rischio sismico (lettera c). In proposito, in parziale accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, si evidenzia che la disposizione, che prevedeva la "verifica che l'esecutore abbia adempiuto a quanto di sua competenza in relazione alla normativa vigente in merito al deposito dei progetti strutturali delle costruzioni e che sia stata rilasciata la necessaria autorizzazione in caso di interventi ricadenti in zone soggette a rischio sismico;" è stata riformulata

prevedendo che il direttore dei lavori “*accerta che si sia data applicazione alla normativa vigente in merito al deposito dei progetti strutturali delle costruzioni e che sia stata rilasciata la necessaria autorizzazione in caso di interventi ricadenti in zone soggette a rischio sismico;*”. Ciò dovendosi tenere debitamente conto della circostanza che nella materia delle costruzioni in zona sismica la normativa vigente pone specifici obblighi in capo alla committenza.

È previsto, inoltre, che il direttore dei lavori determini in contraddittorio con l'esecutore i nuovi prezzi delle lavorazioni e dei materiali non previsti dal contratto (lettera d); rediga apposita relazione laddove avvengano sinistri alle persone o danni alla proprietà nel corso dell'esecuzione di lavori e adotti i provvedimenti idonei a ridurre per la stazione appaltante le conseguenze dannose (lettera e); rediga processo verbale alla presenza dell'esecutore dei danni cagionati da forza maggiore, specificando gli elementi che il direttore dei lavori è tenuto ad accertare (lettera f).

La lettera g) (che testualmente disponeva “g) dà immediata comunicazione al RUP del verificarsi delle condizioni di cui all'articolo 205, comma 1, del codice”), sulla base di una osservazione formulata, con la nota citata, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stata espunta in quanto sostanzialmente riproduttiva della norma primaria di cui all'articolo 205, comma 3 del codice.

Nei casi in cui svolga l'incarico di coordinatore per l'esecuzione dei lavori, il direttore dei lavori effettua le segnalazioni di cui all'articolo 92, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, anche ai fini della comunicazione di tali provvedimenti all'ANAC. Non si è ritenuto di richiamare, invece, disposizioni già contenute nel predetto d.lgs. 81/2008, anche in considerazione del fatto che le norme ivi previste, dettate anche per i lavori privati, necessitano sempre di una preventiva verifica di compatibilità con la disciplina dei contratti pubblici.

In accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, è stato aggiunto un nuovo comma 5. Tale disposizione stabilisce che “*Il direttore dei lavori pone in atto tutti i controlli individuati dal Piano d'azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione con riferimento alle specifiche attività di verifica da attuarsi durante la fase esecutiva dell'opera.*”. Circa tale previsione, si rinvia alle considerazioni svolte in ordine all'articolo 8, comma 2.

Come già precisato, successivamente al lavoro tecnico svolto presso la Conferenza unificata, la rubrica dell'articolo 10 è stata modificata in “*Modifiche, variazioni e varianti contrattuali*”.

Nel documento contenente le raccomandazioni che le Regioni hanno ritenuto di formulare in sede di espressione del parere favorevole reso nella seduta della Conferenza unificata del 6 dicembre 2017, i medesimi enti avevano proposto di sostituire la rubrica dell'articolo 10 con la seguente: “*Modifiche e variazioni contrattuali*”. Al riguardo, si è ritenuto di non poter accogliere tale raccomandazione poiché l'articolo in questione reca anche alcune disposizioni in tema di “varianti”.

Si evidenzia che l'articolo 106 del codice (*Modifica di contratti durante il periodo di efficacia*), stabilisce che le modifiche e le varianti dei contratti in corso di esecuzione devono essere autorizzate dal RUP con le modalità previste dall'ordinamento della stazione appaltante da cui lo stesso RUP dipende. Pertanto, all'articolo 10 in esame, è stato previsto che il direttore dei lavori è tenuto a fornire al RUP l'ausilio necessario per gli accertamenti in ordine alla sussistenza delle condizioni di cui al predetto articolo 106 del codice e con riferimento ai casi indicati dall'articolo 106, comma 1, lettera c), del codice stesso, è precisato che il direttore dei lavori descrive la situazione di fatto ai fini dell'accertamento da parte del RUP della sua non imputabilità alla stazione appaltante, della sua non prevedibilità al momento della redazione del progetto o della consegna dei lavori e delle ragioni per cui si rende necessaria la variazione (comma 1). Inoltre, si stabilisce che il direttore dei lavori propone al RUP le modifiche, nonché le varianti dei contratti in corso di esecuzione e relative perizie di variante, indicandone i motivi in apposita relazione. L'articolo in esame prevedeva espressamente che il direttore dei lavori risponde delle conseguenze derivanti dall'aver ordinato o lasciato eseguire variazioni o addizioni al progetto, senza averne ottenuto

regolare autorizzazione, sempre che non derivino da interventi volti ad evitare danni gravi a persone o cose o a beni soggetti alla legislazione in materia di beni culturali e ambientali o comunque di proprietà delle stazioni appaltanti (comma 2). Al comma 3, che prevedeva che in caso di variazioni al progetto non disposte dal direttore dei lavori, quest'ultimo fornisce all'esecutore le disposizioni per la rimessa in pristino con spese a carico dello stesso dell'esecutore, in accoglimento di una proposta emendativa formulata come raccomandazione dalle Regioni e contenuta nel documento allegato al parere favorevole reso nella seduta della Conferenza unificata del 6 dicembre 2017, la parola "variazioni" è stata sostituita con la parola "modifiche". Ciò, al fine di non ingenerare confusione con la disposizione che disciplina il cd. "quinto d'obbligo" (art. 106, comma 12 del codice), di cui al successivo comma 4. Conseguentemente, la stessa modifica è stata apportata al comma 2, poc'anzi illustrato.

Il comma 4, quindi, disciplina le attività relative all'ipotesi in cui la stazione appaltante debba aumentare o diminuire le prestazioni fino alla concorrenza del quinto dell'importo del contratto. In particolare, nella versione del testo trasmessa alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere era stato previsto che nel caso di variazioni nei limiti del quinto, l'esecutore non può far valere il diritto alla risoluzione del contratto e la perizia di variante o suppletiva è accompagnata da un atto di sottomissione che l'esecutore è tenuto a sottoscrivere in segno di accettazione o di motivato dissenso e che, nel caso in cui la stazione appaltante disponga varianti in diminuzione nel limite del quinto dell'importo del contratto, deve comunicarlo all'esecutore tempestivamente e comunque prima del raggiungimento del quarto quinto dell'importo contrattuale; in tal caso nulla spetta all'esecutore a titolo di indennizzo. Ai fini della determinazione del quinto, l'importo dell'appalto è formato dalla somma risultante dal contratto originario, aumentato dell'importo degli atti di sottomissione e degli atti aggiuntivi per varianti già intervenute, nonché dell'ammontare degli importi, diversi da quelli a titolo risarcitorio, eventualmente riconosciuti all'esecutore ai sensi degli articoli 205 e 208 del codice. Al riguardo, si precisa che, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, nel primo periodo, le parole "perizia di variante o suppletiva", sono state sostituite con le parole "*perizia suppletiva*" e, nel secondo periodo, la parola "varianti" è stata sostituita con la parola "*variazioni*". Ciò, sempre al fine di distinguere le variazioni entro il cd. "quinto d'obbligo" dalle "varianti" di cui all'articolo 106 del codice.

Nella versione del testo trasmessa alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere era previsto un comma 5 che disponeva che "Nei casi di eccedenza rispetto al limite del quinto sopra indicato, e a condizione che ricorrano i presupposti per le varianti ai sensi dell'articolo 106 del codice, la perizia di variante è accompagnata da un atto aggiuntivo al contratto principale. Il RUP deve darne comunicazione all'esecutore che, nel termine di dieci giorni dal suo ricevimento, deve dichiarare per iscritto se intende accettare la prosecuzione dei lavori e a quali condizioni; nei quarantacinque giorni successivi al ricevimento della dichiarazione la stazione appaltante deve comunicare all'esecutore le proprie determinazioni. Qualora l'esecutore non dia alcuna risposta alla comunicazione del RUP si intende manifestata la volontà di accettare la variante complessiva agli stessi prezzi, patti e condizioni del contratto originario. Se la stazione appaltante non comunica le proprie determinazioni nel termine fissato, si intendono accettate le condizioni avanzate dall'esecutore."

In accoglimento di una proposta emendativa formulata come raccomandazione dalle Regioni e contenuta nel documento allegato al parere favorevole reso nella seduta della Conferenza unificata del 6 dicembre 2017, tale disposizione è stata stralciata, in quanto, come ragionevolmente sostenuto dalle Regioni stesse, non essendo possibile un aumento della prestazione oltre il "quinto d'obbligo", potrebbe ingenerarsi il rischio di confusione con il caso della variante, per il quale si applica l'articolo 106 del codice e i commi 1 e 2 del presente articolo che richiamano puntualmente tale disposizione. In proposito, nella nota sopra citata, il Dipartimento per gli affari giuridici della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha rilevato che "sarebbe opportuno un approfondimento ulteriore sulla disciplina vigente in materia di varianti al di sopra del "quinto d'obbligo" e sulle

eventuali conseguenze derivanti dalla mancanza di specifiche previsioni normative.”. Poiché, come già specificato, la soppressione di tale comma è conseguita all'accoglimento di una raccomandazione contenuta nel documento allegato al parere favorevole reso nella seduta della Conferenza unificata del 6 dicembre 2017, in sede di richiesta di parere al Consiglio di Stato sul presente testo, la valutazione circa tale reinserimento sarà sottoposta allo stesso Consiglio di Stato.

Vengono, quindi, disciplinate le modalità di formazione dei nuovi prezzi delle lavorazioni o materiali per i quali non risulta fissato il prezzo contrattuale. Nella versione del testo trasmessa alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere si stabiliva che i nuovi prezzi delle lavorazioni o materiali sono valutati: a) desumendoli dal prezzario della stazione appaltante o dai prezzari di cui all'articolo 23, comma 7, del codice, ove esistenti; b) raggugiandoli a quelli di lavorazioni consimili compresi nel contratto; c) quando sia impossibile l'assimilazione, ricavandoli totalmente o parzialmente da nuove analisi effettuate avendo a riferimento i prezzi elementari di mano d'opera, materiali, noli e trasporti alla data di formulazione dell'offerta, attraverso un contraddittorio tra il direttore dei lavori e l'esecutore, e approvati dal RUP (ex comma 6, ora comma 5). Al riguardo, si precisa che, in parziale accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata:

- alla lettera a), sono state stralciate le parole “dal prezzario della stazione appaltante o” ed è stato corretto il riferimento all'articolo 23, comma 7, del codice con quello al comma 16 del medesimo articolo;

- la lettera b), è stata espunta;

- la lettera c) (ora lettera b), è stata riformulata espungendo le parole “quando sia impossibile l'assimilazione.”.

Ciò al fine di assicurare la coerenza con le disposizioni in materia di prezzari previste dall'articolo 23 del codice e, come rappresentato dalle Regioni, di tener conto “delle peculiarità di uno strumento quale l'elenco prezzi la cui costruzione comprende una serie di regole e di valori nonché di modalità di calcolo che sono proprie di ogni strumento e legati alla situazione economica e culturale locale”, nonché della circostanza che “Una buona progettazione ha come caratteristica l'analisi dei materiali e delle lavorazioni occorrenti per eseguire un intervento. Quindi in mancanza di riferimento all'interno del prezzario va fatta un'analisi del prezzo con riferimenti ai parametri di manodopera previsti nell'elenco ed alle indagini di mercato rispetto ai materiali da mettere in opera che in fase di esecuzione sono noti all'esecutore, alla DL e al RUP”.

Qualora dai calcoli effettuati ai sensi del comma 5, risultino maggiori spese rispetto alle somme previste nel quadro economico, è previsto che i prezzi prima di essere ammessi nella contabilità dei lavori devono essere approvati dalla stazione appaltante, su proposta del RUP. Se l'esecutore non accetta i nuovi prezzi così determinati e approvati, la stazione appaltante può ingiungergli l'esecuzione delle lavorazioni o la somministrazione dei materiali sulla base di detti prezzi, comunque ammessi nella contabilità; ove l'esecutore non iscriva riserva negli atti contabili, i prezzi si intendono definitivamente accettati (ex comma 7, ora comma 6).

Una norma di chiusura (ex comma 8, ora comma 7) stabilisce che il direttore dei lavori può disporre modifiche di dettaglio non comportanti aumento o diminuzione dell'importo contrattuale, comunicandole al RUP. Al riguardo, si fa presente che, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dall'ANCI nella sede tecnica della Conferenza unificata è stato specificato che tale comunicazione deve essere preventiva.

Infine, in parziale accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, è stato aggiunto un nuovo comma 8, con il quale si stabilisce che “Il direttore dei lavori, entro dieci giorni dalla proposta dell'esecutore, redatta in forma di perizia tecnica corredata anche degli elementi di valutazione economica, di variazioni migliorative di sua

esclusiva ideazione e che comportino una diminuzione dell'importo originario dei lavori, trasmette la stessa al RUP unitamente al proprio parere. Possono formare oggetto di proposta le modifiche dirette a migliorare gli aspetti funzionali, nonché singoli elementi tecnologici o singole componenti del progetto, che non comportano riduzione delle prestazioni qualitative e quantitative stabilite nel progetto stesso e che mantengono inalterate il tempo di esecuzione dei lavori e le condizioni di sicurezza dei lavoratori.”

L'Art. 11 affronta il tema delle contestazioni e riserve.

Nel testo trasmesso al Consiglio di Stato in occasione della richiesta di parere, nell'incipit del comma 1 (ex punto 7.3.2.1 delle linee guida ANAC) era presente un inciso in base al quale veniva fatto salvo quanto previsto dall'articolo 207 del codice (ossia la disciplina concernente il Collegio consultivo tecnico). Tale previsione è stata stralciata in quanto l'articolo 207 del codice è stato abrogato dall'articolo 121, comma 1 del d.lgs. n. 56 del 2017. Il comma in esame demanda al direttore dei lavori anche il compito di comunicare al RUP eventuali contestazioni dell'esecutore su aspetti tecnici che possano influire sull'esecuzione dei lavori. In tali casi, il comma descrive la procedura per la gestione di tali contestazioni.

Dopo aver previsto che l'esecutore è sempre tenuto ad uniformarsi alle disposizioni del direttore dei lavori, senza poter sospendere o ritardare il regolare sviluppo dei lavori, quale che sia la contestazione o la riserva che egli iscriva negli atti contabili (comma 2), sono disciplinati i compiti del direttore dei lavori nel caso in cui l'esecutore firmi il registro di contabilità con riserva (comma 3) e gli adempimenti da compiere nel caso in cui l'esecutore non firmi il registro di contabilità (comma 4).

Le riserve sono iscritte a pena di decadenza sul primo atto dell'appalto idoneo a riceverle, successivo all'insorgenza o alla cessazione del fatto che ha determinato il pregiudizio dell'esecutore. In ogni caso, sempre a pena di decadenza, le riserve sono iscritte anche nel registro di contabilità all'atto della firma immediatamente successiva al verificarsi o al cessare del fatto pregiudizievole. Le riserve non espressamente confermate sul conto finale si intendono abbandonate. Le riserve devono essere formulate in modo specifico ed indicare con precisione le ragioni sulle quali esse si fondano. In particolare, le riserve devono contenere a pena di inammissibilità la precisa quantificazione delle somme che l'esecutore ritiene gli siano dovute. La quantificazione della riserva è effettuata in via definitiva, senza possibilità di successive integrazioni o incrementi rispetto all'importo iscritto (comma 5).

Come già precisato, successivamente al lavoro tecnico svolto presso la Conferenza unificata, la rubrica dell'articolo 12 è stata modificata in “*Sospensione dei lavori*”. L'articolo reca la disciplina delle funzioni del direttore dei lavori in caso di sospensione dei lavori, prevedendo che quest'ultimo disponga visite periodiche al cantiere durante il periodo di sospensione per accertare le condizioni delle opere e la presenza eventuale della manodopera e dei macchinari eventualmente presenti e che dia le disposizioni necessarie a contenere macchinari e manodopera nella misura strettamente necessaria per evitare danni alle opere già eseguite e per facilitare la ripresa dei lavori (comma 1).

Per il caso di sospensioni totali o parziali dei lavori disposte per cause diverse dall'impossibilità di proseguire utilmente i lavori, da ragioni di necessità, di pubblico interesse o dipendenti da forza maggiore (disciplinate ai commi 1, 2 e 4 dell'art. 107 del codice), è previsto che il contratto debba contenere una clausola penale nella quale sia quantificato il risarcimento dovuto all'esecutore sulla base di criteri predeterminati ed indicati alle lettere a), b), c) e d) del comma 2. Nell'individuazione di tali criteri si è provveduto a richiamare i medesimi già elencati all'articolo 160, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 e a richiamare, per la misura degli interessi moratori previsti dal criterio di cui alla citata lettera b), gli interessi legali di mora di cui al

decreto legislativo 9 ottobre 2002 n. 231, recante "Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali".

Si è ritenuto di integrare il testo inviato alla Conferenza unificata al fine dell'acquisizione del prescritto parere, mediante una previsione (nuovo comma 3) in base alla quale *"La sospensione parziale dei lavori determina altresì il differimento dei termini contrattuali pari ad un numero di giorni determinato dal prodotto dei giorni di sospensione per il rapporto tra ammontare dei lavori non eseguiti per effetto della sospensione parziale e l'importo totale dei lavori previsto nello stesso periodo secondo il cronoprogramma."*

All'ex comma 3, ora comma 4, si stabilisce che non appena siano venute a cessare le cause della sospensione il direttore dei lavori lo comunica al RUP affinché quest'ultimo disponga la ripresa dei lavori e indichi il nuovo termine contrattuale. Entro cinque giorni dalla disposizione di ripresa dei lavori effettuata dal RUP, il direttore dei lavori procede alla redazione del verbale di ripresa dei lavori, che deve essere sottoscritto anche dall'esecutore e deve riportare il nuovo termine contrattuale indicato dal RUP. Sul punto, nel citato parere reso sullo schema di decreto, il Consiglio di Stato ha rilevato l'inopportunità di prevedere un termine fisso di cinque giorni entro il quale il direttore dei lavori è tenuto a redigere il verbale di ripresa dei lavori, ritenendo preferibile un riferimento temporale più elastico come previsto nel previgente Regolamento n. 207/2010 ("non appena venute a cessare le cause della sospensione"). Tuttavia, dal momento che ai sensi dell'art. 107, co. 3, del nuovo codice, il direttore dei lavori necessita della disposizione di ripresa dei lavori da parte del RUP e della indicazione da parte di quest'ultimo del nuovo termine contrattuale - non prevista nel previgente art. 158, co. 6, del Regolamento - si è ritenuto di utilizzare il precedente riferimento temporale ("non appena siano venute a cessare le cause di sospensione") per regolare i tempi della comunicazione del direttore dei lavori al RUP sulla cessazione delle cause della sospensione, finalizzata all'adozione della disposizione di ripresa dei lavori. Mentre, per la redazione del verbale, è stato previsto un termine breve (di cinque giorni dalla disposizione di ripresa dei lavori) proprio in considerazione della presenza di un passaggio preliminare (l'ordine di ripresa dei lavori da parte del RUP) non richiesto dalla norma previgente.

Nel caso in cui l'esecutore ritenga cessate le cause che hanno determinato la sospensione temporanea dei lavori e il RUP non abbia disposto la ripresa dei lavori stessi, l'esecutore può diffidare il RUP a dare le opportune disposizioni al direttore dei lavori perché provveda alla ripresa; la diffida proposta ai fini sopra indicati, è condizione necessaria per poter iscrivere riserva all'atto della ripresa dei lavori, qualora l'esecutore intenda far valere l'illegittima maggiore durata della sospensione. In generale, è prevista l'iscrizione a pena di decadenza nei verbali di sospensione e di ripresa dei lavori delle contestazioni dell'esecutore in merito alle sospensioni dei lavori (ex comma 4, ora comma 5).

Infine, è espressamente previsto che il direttore dei lavori è responsabile nei confronti della stazione appaltante di un'eventuale sospensione illegittima dal medesimo ordinata per circostanze non contemplate all'articolo 107 del codice (ex comma 5, ora comma 6). Sul punto, il Consiglio di Stato ha evidenziato, nel parere reso sullo schema di decreto, che l'art. 107, comma 6, del codice prevede che sia la stazione appaltante (e non il direttore dei lavori) a rispondere nei confronti dell'esecutore delle sospensioni illegittime. Pertanto, la previsione in esame è stata riformulata chiarendo che si tratta della responsabilità del direttore dei lavori nei confronti della stazione appaltante (e non nei confronti dell'operatore economico, che potrà agire esclusivamente nei confronti della stazione appaltante).

L'Art. 13 disciplina l'eventualità in cui nel corso dell'esecuzione dei lavori si verificano sinistri alle persone o danni alle proprietà, individuando i compiti del direttore dei lavori nella redazione di una relazione descrittiva del fatto e delle presumibili cause e nella adozione degli opportuni provvedimenti finalizzati a ridurre le conseguenze dannose. Tale relazione deve essere trasmessa senza indugio al RUP. Ad ogni modo, è previsto che in tali casi l'esecutore è tenuto ad adottare tutte

le misure, comprese le opere provvisoriale, e tutti gli adempimenti per evitare il verificarsi di danni alle opere, all'ambiente, alle persone e alle cose nell'esecuzione dell'appalto e che resta a carico dello stesso l'onere per il ripristino di opere o il risarcimento di danni ai luoghi, a cose o a terzi determinati da mancata, tardiva o inadeguata assunzione dei necessari provvedimenti (comma 1).

L'esecutore non può pretendere compensi per danni alle opere o provviste se non in casi di forza maggiore e nei limiti consentiti dal contratto. In tale evenienza è tenuto a farne denuncia al direttore dei lavori, il quale - al fine di determinare l'eventuale risarcimento dovuto all'esecutore - ha il compito di redigere processo verbale alla presenza dell'esecutore, accertando: a) lo stato delle cose dopo il danno, rapportandole allo stato precedente; b) le cause dei danni, precisando l'eventuale causa di forza maggiore; c) la eventuale negligenza, indicandone il responsabile, ivi compresa l'ipotesi di erronea esecuzione del progetto da parte dell'appaltatore; d) l'osservanza o meno delle regole dell'arte e delle prescrizioni del direttore dei lavori; e) l'eventuale omissione delle cautele necessarie a prevenire i danni. Nessun indennizzo è dovuto quando a determinare il danno abbia concorso la colpa dell'esecutore o delle persone delle quali esso è tenuto a rispondere (comma 2). In accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, nella disposizione è stato corretto un errore materiale, sostituendo, all'alinea del comma in esame, le parole "quest'ultima" con le parole "quest'ultimo".

L'Art. 14 disciplina le attività del direttore dei lavori al termine dei lavori, prevedendo che quest'ultimo curi l'aggiornamento del piano di manutenzione di cui all'articolo 102, comma 9, lett. b), del codice, e - a fronte della comunicazione dell'esecutore di intervenuta ultimazione dei lavori - effettui i necessari accertamenti in contraddittorio con l'esecutore, elaborando tempestivamente il certificato di ultimazione dei lavori (che deve essere poi inviato al RUP, il quale ne rilascia copia conforme all'esecutore). In ogni caso, alla data di scadenza prevista dal contratto, il direttore dei lavori deve redigere in contraddittorio con l'esecutore il verbale di constatazione sullo stato dei lavori, anche ai fini dell'applicazione delle penali previste nel contratto per il caso di ritardata esecuzione (comma 1). In accoglimento di una proposta emendativa presentata dall'ANCI in sede di riunioni tecniche presso la Conferenza unificata la disposizione è stata integrata con l'aggiunta di un periodo, mutuata dall'articolo 199, comma 2, del d.P.R. n. 207 del 2010, secondo la quale "*Qualora sia previsto nel bando e nei documenti contrattuali il certificato di ultimazione può prevedere l'assegnazione di un termine perentorio, non superiore a sessanta giorni, per il completamento di lavorazioni di piccola entità, accertate da parte del direttore dei lavori come del tutto marginali e non incidenti sull'uso e sulla funzionalità dei lavori. Il mancato rispetto di questo termine comporta l'inefficacia del certificato di ultimazione e la necessità di redazione di nuovo certificato che accerti l'avvenuto completamento delle lavorazioni sopraindicate.*". In proposito, l'ANCI ha rappresentato che "Accade frequentemente che alla scadenza del termine contrattuale manchino alcune lavorazioni consistenti in lavori di finitura che non pregiudicano la funzionalità dell'opera. L'inserimento del periodo sopra indicato, consente di evitare l'applicazione di penali e potenziali contenziosi che potrebbero innescarsi, senza compromettere la corretta ultimazione dell'opera. Sostanzialmente con tale modifica viene riproposto quanto disciplinato dall'art. 199 comma 2 del dPR n. 207/2010...".

Con riferimento alla fase di collaudo, al comma 3, sono state fornite solo alcune indicazioni in relazione alle competenze del direttore dei lavori, in considerazione dell'emanazione in materia del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'art. 102, comma 8, del codice, come

modificato dall'articolo 66, comma 1, lettera i) del d.lgs. n. 56 del 2017¹. In particolare, è previsto che il direttore dei lavori:

- a) fornisce all'organo di collaudo i chiarimenti e le spiegazioni di cui dovesse necessitare e trasmette allo stesso la documentazione relativa all'esecuzione dei lavori;
- b) assiste i collaudatori nell'espletamento delle operazioni di collaudo;
- c) esamina e approva il programma delle prove di collaudo e messa in servizio degli impianti.

In accoglimento parziale di una proposta emendativa presentata dalle Regioni in sede di riunioni tecniche presso la Conferenza unificata, è stato inserito un nuovo comma 4, ai sensi del quale *"Il direttore dei lavori accerta che i documenti tecnici, prove di cantiere o di laboratorio, certificazioni basate sull'analisi del ciclo di vita del prodotto (LCA) relative a materiali, lavorazioni e apparecchiature impiantistiche rispondano ai requisiti di cui al Piano d'azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione."* In proposito, si rinvia alle considerazioni svolte in occasione delle modifiche apportate all'articolo 8, comma 2.

Si evidenzia che nella precedente versione del testo l'ex comma 4 era così formulato: "Per i contratti pubblici di importo inferiore alla soglia europea, nei casi espressamente individuati nel decreto di cui all'articolo 102, comma 8, del codice, il direttore dei lavori, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 102 del codice, rilascia il certificato di regolare esecuzione." In ragione delle modifiche apportate a detto articolo 102 del d.lgs. n. 50 del 2016, ad opera dell'articolo 66 del d.lgs. n. 56 del 2017, la disposizione (ora comma 5) è stata sostituita dalla seguente: *"Il direttore dei lavori rilascia il certificato di regolare esecuzione nei casi e nei termini di cui all'articolo 102, comma 2, del codice"*².

Il Capo IV reca la disciplina dei compiti e delle funzioni del direttore dei lavori in relazione alle attività di controllo amministrativo-contabile, essendo demandato a quest'ultimo il controllo della spesa legata all'esecuzione dei lavori, attraverso la compilazione con precisione e tempestività dei documenti contabili, con i quali si realizza l'accertamento e la registrazione dei fatti producenti spesa.

L'Art. 15, a tal fine, prevede che il direttore dei lavori provveda a classificare e misurare le lavorazioni eseguite, nonché a trasferire i rilievi effettuati sul registro di contabilità e alle conseguenti operazioni di calcolo che consentono di individuare il progredire della spesa (comma

¹ Si riporta, per completezza, il comma 8 dell'articolo 102 del d.lgs. n. 50 del 2016, come modificato dal d.lgs. n. 56 del 2017: *"8. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti su proposta del Consiglio superiore dei lavori pubblici, sentita l'ANAC, sono disciplinate e definite le modalità tecniche di svolgimento del collaudo, nonché i casi in cui il certificato di collaudo dei lavori e il certificato di verifica di conformità possono essere sostituiti dal certificato di regolare esecuzione rilasciato ai sensi del comma 2. Fino alla data di entrata in vigore di detto decreto, si applica l'articolo 216, comma 16, anche con riferimento al certificato di regolare esecuzione, rilasciato ai sensi del comma 2. Nel medesimo decreto sono altresì disciplinate le modalità e le procedure di predisposizione degli albi dei collaudatori, di livello nazionale e regionale, nonché i criteri di iscrizione secondo requisiti di moralità, competenza e professionalità."*

² Si riporta, per completezza, il comma 2 dell'articolo 102 del d.lgs. n. 50 del 2016, come modificato dal d.lgs. n. 56 del 2017: *"2. I contratti pubblici sono soggetti a collaudo per i lavori e a verifica di conformità per i servizi e per le forniture, per certificare che l'oggetto del contratto in termini di prestazioni, obiettivi e caratteristiche tecniche, economiche e qualitative sia stato realizzato ed eseguito nel rispetto delle previsioni e delle pattuizioni contrattuali. Per i contratti pubblici di lavori di importo superiore a 1 milione di euro e inferiore alla soglia di cui all'articolo 35 il certificato di collaudo, nei casi espressamente individuati dal decreto di cui al comma 8, può essere sostituito dal certificato di regolare esecuzione rilasciato per i lavori dal direttore dei lavori. Per i lavori di importo pari o inferiore a 1 milione di euro e per forniture e servizi di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35, è sempre facoltà della stazione appaltante sostituire il certificato di collaudo o il certificato di verifica di conformità con il certificato di regolare esecuzione rilasciato per i lavori dal direttore dei lavori e per forniture e servizi dal responsabile unico del procedimento. Nei casi di cui al presente comma il certificato di regolare esecuzione è emesso non oltre tre mesi dalla data di ultimazione delle prestazioni oggetto del contratto."*

1). Tale attività, ai sensi del comma 2, deve essere svolta in modo che il direttore dei lavori possa sempre:

a) rilasciare gli stati d'avanzamento dei lavori entro il termine fissato nella documentazione di gara e nel contratto, ai fini dell'emissione dei certificati per il pagamento degli acconti da parte del RUP;

b) controllare lo sviluppo dei lavori e impartire tempestivamente le debite disposizioni per la relativa esecuzione entro i limiti delle somme autorizzate. Al riguardo, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni in sede di riunioni tecniche presso la Conferenza unificata, dopo le parole "entro i limiti", sono state inserite le parole "*dei tempi e*";

Sempre in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni in sede di riunioni tecniche presso la Conferenza unificata è stata soppressa la lettera c) ("*promuovere senza ritardo al RUP gli opportuni provvedimenti in caso di deficienza di fondi*"). E' stato, infatti, ritenuto condivisibile quanto rappresentato dalle Regioni in relazione alla circostanza che il controllo sui fondi a disposizione dell'intervento è di competenza del RUP.

L'Art. 16 elenca, quindi, i diversi documenti contabili, descrivendone il contenuto e le modalità di compilazione, e prevedendo che tali documenti sono predisposti e tenuti dal direttore dei lavori oppure dai direttori operativi o dagli ispettori di cantiere, se dallo stesso delegati, che devono essere firmati contestualmente alla compilazione rispettando la cronologia di inserimenti dei dati.

Si tratta dei seguenti documenti: a) il giornale dei lavori; b) i libretti di misura delle lavorazioni e delle provviste; c) il registro di contabilità; d) lo stato di avanzamento lavori (SAL); e) il conto finale dei lavori (comma 1). Al riguardo, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, motivata da esigenze di semplificazione, alla lettera a), le parole "in ciascun giorno" sono state sostituite con le parole "*per ciascun giorno*", e al numero 2) della medesima lettera a), le parole "il nominativo" sono state soppresse. Inoltre, in accoglimento parziale di una proposta emendativa presentata dall'ANCI nella medesima sede tecnica della Conferenza unificata, volta a consentire l'immediata identificazione delle annotazioni contabili anche in tempi successivi, attraverso una contabilità il più chiara e leggibile possibile, alla lettera b), è stato aggiunto un periodo che prevede che "*I libretti delle misure possono altresì contenere le figure quotate delle lavorazioni eseguite, i profili e i piani quotati raffiguranti lo stato delle cose prima e dopo le lavorazioni, oltre alle memorie esplicative al fine di dimostrare chiaramente ed esattamente, nelle sue varie parti, la forma e il modo di esecuzione*". Infine, alla lettera d), sono state espunte le parole "; a esso è unita una copia degli eventuali elenchi dei nuovi prezzi, indicando gli estremi della intervenuta approvazione; se tali elenchi sono già in possesso della stazione appaltante, il direttore dei lavori ne indica gli estremi nel SAL". Ciò, in accoglimento di una richiesta delle Regioni formulata nella sede tecnica della Conferenza unificata, motivata dal fatto che unire al SAL una copia degli eventuali nuovi prezzi rappresenta un appesantimento in quanto questi non possono essere applicati se non è stato firmato l'atto di sottomissione o l'atto aggiuntivo a cui sono allegati.

In particolare, sulle modalità e tempi per i pagamenti, è prevista l'immediata trasmissione al RUP, da parte del direttore dei lavori, dello stato di avanzamento, affinché il RUP emetta il certificato di pagamento; il RUP, previa verifica della regolarità contributiva dell'esecutore, invia il certificato di pagamento alla stazione appaltante per l'emissione del mandato di pagamento (comma 1, lettera d), ultimo periodo).

Riformulando una proposta emendativa delle Regioni, presentata nella sede tecnica della Conferenza unificata, riferita all'inserimento di una ulteriore lettera nel comma 1, resa facoltativa per esigenze di semplificazione, è stato aggiunto un nuovo comma 2, con il quale si stabilisce che "*Può essere anche previsto un sommario del registro di contabilità che, nel caso di lavori a misura, riporta ciascuna partita e la classifica secondo il rispettivo articolo di elenco e di perizia; nel caso di lavori a corpo, il sommario specifica ogni categoria di lavorazione secondo lo schema di*

contratto, con l'indicazione della rispettiva aliquota di incidenza rispetto all'importo contrattuale a corpo. Il sommario indica, in occasione di ogni stato d'avanzamento, la quantità di ogni lavorazione eseguita e i relativi importi, al fine di consentire una verifica della rispondenza con l'ammontare dell'avanzamento risultante dal registro di contabilità". Al riguardo, si evidenzia che il sommario del registro di contabilità era previsto dall'articolo 181, comma 1, lett. e) del d.P.R. n. 207 del 2010.

Riformulando una proposta emendativa dell'ANCI, presentata nella sede tecnica della Conferenza unificata, riferita all'inserimento di una ulteriore lettera nel comma 1, resa facoltativa per esigenze di semplificazione, è stato aggiunto un nuovo comma 3, con il quale si stabilisce che *"Le giornate di operai, di noli e di mezzi d'opera, nonché le provviste somministrate dall'esecutore possono essere annotate dall'assistente incaricato anche su un brogliaccio, per essere poi scritte in apposita lista settimanale. L'esecutore firma le liste settimanali, nelle quali sono specificati le lavorazioni eseguite, nominativo, qualifica e numero di ore degli operai impiegati per ogni giorno della settimana, nonché tipo ed ore quotidiane di impiego dei mezzi d'opera forniti ed elenco delle provviste eventualmente fornite, documentate dalle rispettive fatture quietanzate. Ciascun assistente preposto alla sorveglianza dei lavori predispone una lista separata. Tali liste possono essere distinte secondo la speciale natura delle somministrazioni, quando queste abbiano una certa importanza."* Al riguardo, si evidenzia che le liste settimanali delle somministrazioni e i "brogliacci di contabilità" erano previsti, rispettivamente, dall'articolo 187 e dall'articolo 183, comma 3, del d.P.R. n. 207 del 2010.

In conseguenza di tali inserimenti, i successivi commi 2, 3 e 4, sono stati rinumerati in 4, 5 e 6.

Infine, in accoglimento di una proposta emendativa dell'ANCI, presentata nella sede tecnica della Conferenza unificata, sono stati aggiunti i nuovi commi 7 e 8. La richiesta di inserimento di tali disposizioni che sostanzialmente, riproducono quanto già previsto negli articoli 197 e 198 del d.P.R. n. 207 del 2010, è stata ritenuta condivisibile, come osservato dall'ANCI, per due ordini di motivi: a) nel caso in cui debbano svolgersi procedure di gara per appalti di lavori che fanno capo a finanziamenti diversi la cui contabilità deve essere tenuta distinta, seppur debbano essere eseguiti nell'ambito di un unico contratto; b) nel caso in cui debbano svolgersi lavori annuali estesi a più esercizi con lo stesso contratto.

L'Art. 17 prevede che la contabilità dei lavori è effettuata mediante l'utilizzo di strumenti elettronici specifici, che usano piattaforme, anche telematiche, interoperabili a mezzo di formati aperti non proprietari, al fine di non limitare la concorrenza tra i fornitori di tecnologie, nel rispetto della disciplina contenuta nelle presenti linee guida e nel decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Tali strumenti elettronici devono essere in grado di garantire l'autenticità, la sicurezza dei dati inseriti e la provenienza degli stessi dai soggetti competenti. Qualora la direzione dei lavori sia affidata a professionisti esterni, i programmi informatizzati devono essere preventivamente accettati dal RUP, che ne verifica l'idoneità e la conformità alle prescrizioni contenute nelle presenti linee guida.

In ordine al mancato utilizzo di strumenti elettronici di contabilità, è stata ripresa la formulazione più stringente proposta dal Consiglio di Stato nel parere n. 2282/2016, al fine di evitare l'introduzione di una deroga generalizzata; pertanto, il mancato ricorso alla contabilità computerizzata è consentito se congruamente motivato dalla stazione appaltante e comunicato all'A.N.A.C., e comunque per il periodo strettamente necessario per l'adeguamento della stazione appaltante. In tal caso, le annotazioni delle lavorazioni e delle somministrazioni sono trascritte dai libretti delle misure in apposito registro le cui pagine devono essere preventivamente numerate e firmate dal RUP e dall'esecutore (comma 1).

Riformulando una proposta emendativa dell'ANCI, presentata nella sede tecnica della Conferenza unificata, riferita all'inserimento di una ulteriore lettera nel comma 1 dell'articolo 16, è stato inserito un nuovo comma 2 nell'articolo in esame. Tale disposizione, che sostanzialmente, riproduce quanto già previsto nell'articolo 183, comma 3 del d.P.R. n. 207 del 2010, ma è stata resa facoltativa per esigenze di semplificazione, stabilisce che *“Nel caso di utilizzo di programmi di contabilità computerizzata, la compilazione dei libretti delle misure può essere effettuata anche attraverso la registrazione delle misure rilevate direttamente in cantiere dal personale incaricato, in apposito brogliaccio ed in contraddittorio con l'esecutore. Nei casi in cui è consentita l'utilizzazione di programmi per la contabilità computerizzata, preventivamente accettati dal responsabile del procedimento, la compilazione dei libretti delle misure può essere effettuata sulla base dei dati rilevati nel brogliaccio, anche se non espressamente richiamato.”*.

Nel testo trasmesso alla Conferenza unificata, ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, al comma 2 (ora comma 3) si disponeva che *“Per i lavori di importo inferiore a 40.000 euro è consentita la tenuta di una contabilità semplificata, mediante apposizione, sulle fatture di spesa, di un visto del direttore dei lavori, volto ad attestare la corrispondenza del lavoro svolto con quanto fatturato, tenendo conto dei lavori effettivamente eseguiti. Il certificato di regolare esecuzione può essere sostituito con l'apposizione del visto del direttore dei lavori sulle fatture di spesa.”*.

Al riguardo, in accoglimento di una proposta emendativa delle Regioni, presentata nella sede tecnica della Conferenza unificata, mossa da esigenze di semplificazione, le parole *“mediante apposizione, sulle fatture di spesa, di un visto del direttore dei lavori, volto ad attestare la corrispondenza del lavoro svolto con quanto fatturato”*, sono state sostituite dalle seguenti parole *“previa verifica da parte del direttore dei lavori della corrispondenza del lavoro svolto con quanto fatturato”*.

Il Titolo III reca la disciplina del direttore dell'esecuzione dei contratti relativi a servizi o forniture, così denominato in ossequio a quanto suggerito dal Consiglio di Stato nel parere n. 2282/2016 (punto 1.8), ed è suddiviso in due Capi.

Il Capo I è dedicato alla disciplina di alcuni profili di carattere generale e si compone di tre articoli.

L'Art. 18 contiene previsioni in merito ai rapporti tra il direttore dell'esecuzione dei contratti di servizi o forniture e il RUP, laddove le due figure non coincidano. Infatti, l'incarico di direttore dell'esecuzione è, di norma, ricoperto dal RUP, ad eccezione dei casi attualmente indicati al paragrafo 10 delle Linee Guida n. 3 adottate dall'A.N.AC. ai sensi dell'articolo 31, comma 5, del codice. Precisamente, il direttore dell'esecuzione riceve dal RUP le disposizioni di servizio mediante le quali quest'ultimo impartisce le istruzioni occorrenti a garantire la regolarità dell'esecuzione del servizio o della fornitura e stabilisce, in relazione all'importanza del servizio o della fornitura, la periodicità con la quale il direttore dell'esecuzione è tenuto a presentare un rapporto sull'andamento delle principali attività di esecuzione del contratto (commi 1 e 2). In proposito, a seguito di una osservazione formulata, con la nota sopracitata, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il rinvio *“fisso”* al paragrafo e al numero delle linee guida adottate dall'A.N.AC., sopra riportati, che erano espressamente citati nel comma 1, è stato sostituito inserendo un rinvio *“generale”* alle linee guida adottate dall'A.N.AC. ai sensi dell'articolo 31, comma 5, del codice.

Fermo restando il rispetto di tali disposizioni di servizio, il direttore dell'esecuzione opera in autonomia in ordine al coordinamento, alla direzione e al controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto (comma 3).

Analogamente a quanto operato in relazione all'articolo 3, comma 3, in ragione delle medesime motivazioni ivi esposte, alle quali si fa rinvio, accogliendo parzialmente una proposta emendativa delle Regioni presentata nella sede tecnica della Conferenza unificata il comma 4 è stato sostituito con una previsione che stabilisce che *“Il RUP, nell'ambito delle proprie competenze, assicura l'unitarietà degli atti e dei comportamenti dell'amministrazione e del direttore dell'esecuzione nei confronti dell'esecutore.”*

Nella versione del testo trasmesso alla Conferenza unificata, ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, il comma 5 prevedeva che *“Ai sensi e per gli effetti del comma 6-bis dell'articolo 101 del codice, per i servizi e le forniture di cui al paragrafo 10 delle linee guida n. 3 di cui alla delibera n. 1096 del 26 ottobre 2016, adottate dall'A.N.AC. ai sensi dell'articolo 31, comma 5, del codice, il direttore dell'esecuzione può proporre al RUP la nomina di un assistente che collabora con lo stesso direttore dell'esecuzione nel verificare che le prestazioni da realizzare siano eseguite regolarmente e nell'osservanza delle clausole contrattuali. L'assistente risponde della propria attività direttamente al direttore dell'esecuzione e svolge, in particolare, i compiti individuati dal medesimo direttore dell'esecuzione, nell'ambito delle funzioni di cui agli articoli da 21 a 29.”* In proposito, nel corso delle riunioni tecniche presso la Conferenza unificata, le Regioni hanno rappresentato la necessità di disciplinare sia le funzioni dell'assistente previsto dall'articolo 101, comma 6-bis del codice che le funzioni dei direttori operativi previsti dall'articolo 111, comma 2, del codice stesso. Pertanto, si è ritenuto di riformulare la disposizione in questione prevedendo che *“Ai sensi dell'articolo 101, comma 6-bis, e dell'articolo 111, comma 2, del codice la stazione appaltante per i servizi e le forniture connotati da particolari caratteristiche tecniche, così come individuati al paragrafo 7 delle linee guida n. 3 adottate dall'A.N.AC. con delibera n. 1096 del 26 ottobre 2016 e successive modificazioni, su indicazione del direttore dell'esecuzione, può nominare uno o più assistenti con funzioni di direttore operativo per svolgere i compiti di cui all'articolo 101, comma 4, del codice, per quanto compatibili, nonché coadiuvare il direttore dell'esecuzione nell'ambito delle funzioni di cui agli articoli da 21 a 29.”* In proposito, a seguito di una osservazione formulata, con la nota sopraccitata, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il rinvio “fisso” al paragrafo, al numero delle linee guida adottate dall'A.N.AC. e alla delibera di adozione, che erano espressamente citati nella disposizione, è stato sostituito inserendo un rinvio “generale” alle linee guida adottate dall'A.N.AC. ai sensi dell'articolo 31, comma 5, del codice.

Inoltre, nella medesima nota, il predetto Dipartimento ha suggerito di prevedere una condivisione con il RUP circa l'individuazione di assistenti che coadiuvano il direttore dell'esecuzione. Tale suggerimento è stato accolto, inserendo, dopo le parole “, su indicazione del direttore dell'esecuzione,”, le parole *“sentito il RUP,”*.

Nondimeno, occorre rilevare che la riformulazione sopra richiamata è stata elaborata dall'A.N.AC. a seguito di quanto osservato dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata. In sede di richiesta di parere al Consiglio di Stato sul presente testo, la valutazione circa l'avvenuto inserimento di tale nuovo inciso sarà sottoposta allo stesso Consiglio di Stato.

L'Art. 19 contiene, in materia di incompatibilità, disposizioni analoghe a quelle dettate per il direttore dei lavori all'Art. 2 del presente decreto.

Nella versione del testo trasmesso alla Conferenza unificata, ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, era stato previsto che “1. Al fine di evitare situazioni di incompatibilità, e fermo restando quanto previsto dall'articolo 53, comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165:

- a) al direttore dell'esecuzione è precluso, dal momento dell'aggiudicazione e fino alla verifica di conformità, accettare nuovi incarichi professionali dall'esecutore;
- b) il direttore dell'esecuzione, una volta conosciuta l'identità dell'aggiudicatario, deve segnalare l'esistenza alla stazione appaltante di rapporti con lo stesso, per la valutazione discrezionale, ai sensi dell'articolo 42, comma 4, del codice, dell'incidenza di detti rapporti sull'incarico da

svolgere.”. In accoglimento di una proposta emendativa formulata dalle Regioni nel corso delle riunioni tecniche presso la Conferenza unificata, alla lettera a), del richiamato comma 1, le parole “alla verifica di conformità” sono state sostituite dalle parole “*al rilascio del certificato di verifica di conformità*”. La modifica, come rappresentato nella predetta sede dalle Regioni, consente di rendere certo il periodo temporale di incompatibilità.

L’Art. 20 disciplina gli strumenti per l’esercizio dell’attività di direzione e controllo, individuati negli ordini di servizio, tramite i quali il direttore dell’esecuzione di contratti di servizi o forniture impartisce all’esecutore le prescrizioni e le istruzioni necessarie; nei processi verbali di accertamento di fatti; e nelle relazioni per il RUP.

Nel testo trasmesso alla Conferenza unificata ai fini dell’acquisizione del prescritto parere, al comma 1, si stabiliva che “Il direttore dell’esecuzione impartisce all’esecutore le prescrizioni e le istruzioni necessarie tramite ordini di servizio, che devono riportare le motivazioni alla base dell’ordine e devono essere comunicati al RUP.”. In parziale accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, e in analogia alla modifica apportata all’articolo 4, comma 1, la disposizione è stata modificata prevedendo che gli ordini di servizio, che devono essere comunicati al RUP “*devono riportare, nella loro forma scritta, le motivazioni alla base dell’ordine*”. Al riguardo, con la nota sopra citata, il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha osservato che tale disposizione non appariva coordinata con le analoghe previsioni di cui all’articolo 4, comma 1. Pertanto, la disposizione è stata ulteriormente riformulata sostituendo le citate parole con le seguenti: “*devono riportare, nella loro forma scritta, sintetiche motivazioni alla base dell’ordine*”. Inoltre, si è provveduto ad introdurre un secondo periodo, analogo al secondo periodo dell’articolo 4, comma 1, in base al quale “*L’esecutore è tenuto ad uniformarsi alle disposizioni contenute negli ordini di servizio, fatta salva la facoltà di iscrivere le proprie riserve secondo quanto previsto all’articolo 24.*”.

E’ prevista la forma scritta degli ordini di servizio nei casi in cui non siano utilizzati strumenti informatici per il controllo tecnico, amministrativo e contabile delle prestazioni, ipotesi, questa, che deve essere congruamente motivata dalle stazioni appaltanti e comunicata all’A.N.A.C., e comunque ammissibile solo per il periodo di tempo strettamente necessario a consentire alle stazioni appaltanti di dotarsi dei mezzi necessari per una completa digitalizzazione. In caso di forma scritta degli ordini di servizio l’esecutore deve restituire gli stessi firmati per avvenuta conoscenza, fatte salve eventuali contestazioni (comma 2).

Al comma 3 si prevedeva che “Il direttore dell’esecuzione redige i processi verbali di accertamento di fatti, che devono essere inviati al RUP entro cinque giorni dalla data della relativa redazione e le relazioni per il RUP”. In proposito, con la nota sopra citata, il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha osservato che tale disposizione non appariva coordinata con le analoghe previsioni di cui all’articolo 4, comma 4. Pertanto, la disposizione è stata riformulata stabilendo che “*Il direttore dell’esecuzione redige i processi verbali di accertamento di fatti, che devono essere inviati al RUP e le relazioni per il RUP medesimo.*”.

Il Capo II è dedicato alla disciplina delle funzioni e compiti in fase di esecuzione e si compone di nove articoli.

L’Art. 21 disciplina l’attività di controllo. Al direttore dell’esecuzione è attribuito il coordinamento, la direzione e il controllo tecnico-contabile dell’esecuzione del contratto stipulato dalla stazione appaltante, in modo da assicurarne la regolare esecuzione nei tempi stabiliti e in conformità alle prescrizioni contenute nei documenti contrattuali e nelle condizioni offerte in sede di aggiudicazione o affidamento (comma 1). In particolare, tale attività di controllo deve essere indirizzata a valutare i seguenti profili: a) la qualità del servizio o della fornitura, intesa come

- aderenza o conformità a tutti gli standard qualitativi richiesti nel contratto o nel capitolato e eventualmente alle condizioni migliorative contenute nell'offerta;
- b) l'adeguatezza delle prestazioni o il raggiungimento degli obiettivi;
 - c) il rispetto dei tempi e delle modalità di consegna;
 - d) l'adeguatezza della reportistica sulle prestazioni e le attività svolte;
 - e) la soddisfazione del cliente o dell'utente finale;
 - f) il rispetto da parte dell'esecutore degli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro di cui all'articolo 30, comma 3, del codice.

Tale controllo è condotto nel corso dell'intera durata del rapporto e deve essere realizzato con criteri di misurabilità della qualità, sulla base di parametri oggettivi, non limitati al generico richiamo delle regole dell'arte. Gli esiti del controllo debbono risultare da apposito processo verbale (comma 2). Inoltre, il direttore dell'esecuzione è tenuto a segnalare tempestivamente al RUP eventuali ritardi, disfunzioni o inadempimenti rispetto alle prescrizioni contrattuali, anche al fine dell'applicazione da parte del RUP delle penali inserite nel contratto ovvero della risoluzione dello stesso per inadempimento nei casi consentiti (comma 3).

L'Art. 22 fissa i compiti del direttore dell'esecuzione nella fase di avvio dell'esecuzione del contratto, dopo che il contratto è divenuto efficace. Nel testo trasmesso alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, all'alinea del comma 1, si stabiliva, tra l'altro, che "Il direttore dell'esecuzione, sulla base delle indicazioni del RUP, dopo che il contratto è divenuto efficace, dà avvio all'esecuzione della prestazione, fornendo all'esecutore tutte le istruzioni e direttive necessarie...". In ragione di esigenze di coerenza interna del testo, per le quali si è ritenuto di poter accogliere una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, la parola "indicazioni" è stata sostituita con la parola "*disposizioni*".

In particolare, si prevede che il direttore dell'esecuzione fornisce all'esecutore tutte le istruzioni e direttive necessarie e redige, laddove sia indispensabile in relazione alla natura e al luogo di esecuzione delle prestazioni, apposito verbale firmato anche dall'esecutore, nel quale sono indicati:

- a) le aree e gli eventuali ambienti dove si svolge l'attività;
- b) la descrizione dei mezzi e degli strumenti eventualmente messi a disposizione dalla stazione appaltante, compresa la dichiarazione attestante che lo stato attuale degli ambienti è tale da non impedire l'avvio o la prosecuzione dell'attività (comma 1).

Viene poi disciplinata l'ipotesi di esecuzione anticipata del contratto, nei casi consentiti dall'articolo 32 del codice. In tal caso, è previsto che il direttore dell'esecuzione indichi nel verbale di avvio quanto predisposto o somministrato dall'esecutore per il rimborso delle relative spese (comma 2). Quando, invece, ricorrendo le condizioni previste dall'articolo 32, comma 8, del codice, il direttore dell'esecuzione ordina l'avvio dell'esecuzione del contratto in via di urgenza, è tenuto ad indicare nel verbale di consegna le prestazioni che l'esecutore deve immediatamente eseguire (comma 3).

Al successivo Art. 23 sono indicate le funzioni del direttore dell'esecuzione con riferimento al rispetto degli obblighi dell'esecutore e del subappaltatore. In particolare, si prevede che il direttore dell'esecuzione:

- a) verifica la presenza sul luogo dell'esecuzione del contratto delle imprese subappaltatrici autorizzate, nonché dei subcontraenti, che non sono subappaltatori, i cui nominativi sono stati comunicati alla stazione appaltante ai sensi dell'articolo 105, comma 2, del codice;
- b) controlla che i subappaltatori e i subcontraenti svolgano effettivamente la parte di prestazioni ad essi affidate, nel rispetto della normativa vigente e del contratto stipulato;
- c) registra le contestazioni dell'esecutore sulla regolarità delle prestazioni eseguite dal subappaltatore e, ai fini della sospensione dei pagamenti all'esecutore, determina la misura della quota corrispondente alla prestazione oggetto di contestazione;
- d) provvede alla segnalazione al RUP dell'inosservanza, da parte dell'esecutore, delle disposizioni di cui all'articolo 105 del codice. Al riguardo, in analogia

alla modifica introdotta all'articolo 9, comma 1, lett. c), alla lettera c) del comma 1, del presente articolo, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata la parola "accerta" è stata sostituita con la più idonea parola "registra". In caso di ricorso all'istituto dell'avvalimento da parte dell'esecutore, il direttore dell'esecuzione coadiuva il RUP nello svolgimento delle attività di verifica di cui all'articolo 89, comma 9, del codice (comma 2).

L'Art. 24 affronta la disciplina delle contestazioni e delle riserve, prevedendo che il direttore dell'esecuzione comunica al RUP le contestazioni insorte in relazione agli aspetti tecnici che possono influire sull'esecuzione del contratto, redigendo in contraddittorio con l'esecutore un processo verbale delle circostanze contestate o, mancando questo, in presenza di due testimoni. In quest'ultimo caso, copia del verbale è comunicata all'esecutore per le sue osservazioni, da presentarsi al direttore dell'esecuzione nel termine di otto giorni dalla data del ricevimento. In mancanza di osservazioni pervenute entro il termine previsto, le risultanze del verbale si intendono definitivamente accettate. L'esecutore, il suo rappresentante, oppure i testimoni firmano il processo verbale, che è inviato al RUP con le eventuali osservazioni dell'esecutore. Contestazioni e relativi ordini di servizio sono annotati nei documenti contabili (comma 1). Al comma 2, era stato previsto che "2. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 206 del codice, il direttore dell'esecuzione dà immediata comunicazione al RUP delle riserve iscritte, ai sensi dell'articolo 205, comma 3 del codice.". Sulla base di una osservazione formulata con la nota citata dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, tale comma è stato stralciato in quanto sostanzialmente riproduttivo della norma primaria di cui all'articolo 205, comma 3 del codice.

Come già precisato, successivamente al lavoro tecnico svoltosi presso la Conferenza unificata, la rubrica dell'articolo 25, analogamente a quanto operato in relazione all'articolo 10, è stata modificata in "*Modifiche, variazioni e varianti contrattuali*".

Ai sensi dell'articolo 106, comma 1, del codice, le modifiche, nonché le varianti dei contratti in corso di esecuzione devono essere autorizzate dal RUP con le modalità previste dall'ordinamento della stazione appaltante. Tale previsione del codice non è stata replicata nella disposizione in esame, così come indicato dal Consiglio di Stato, nel parere n. 2282/2016, mentre è stato previsto che il direttore dell'esecuzione fornisca al RUP l'ausilio necessario per gli accertamenti in ordine alla sussistenza delle condizioni contemplate al richiamato articolo 106 del codice (comma 1).

Al comma 2, primo periodo, si stabilisce che il direttore dell'esecuzione propone al RUP le modifiche e le varianti dei contratti in corso di esecuzione, indicandone i motivi in apposita relazione, nei casi e alle condizioni previste dall'articolo 106 del codice. Il secondo periodo del medesimo comma 2 prevedeva che il direttore dell'esecuzione risponde delle conseguenze derivanti dall'aver ordinato o lasciato eseguire variazioni contrattuali, senza averne ottenuto regolare autorizzazione, sempre che non derivino da interventi volti ad evitare danni gravi alle persone o alle cose o a beni soggetti alla legislazione in materia di beni culturali e ambientali o comunque di proprietà della stazione appaltante.

Al comma 3, che prevedeva che in caso di variazioni contrattuali non disposte dal direttore dell'esecuzione, quest'ultimo fornisce all'esecutore le disposizioni per la rimessa in pristino della situazione originaria preesistente con spese a carico dello stesso dell'esecutore stesso, in accoglimento di una proposta emendativa formulata come raccomandazione dalle Regioni e contenuta nel documento allegato al parere favorevole reso nella seduta della Conferenza unificata del 6 dicembre 2017, la parola "variazioni" è stata sostituita con la parola "*modifiche*". Ciò, anche in questo caso, così come in relazione al comma 3 dell'articolo 10 del presente decreto, al fine di non ingenerare confusione con la disposizione che disciplina il cd. "quinto d'obbligo" (art. 106,

comma 12 del codice), di cui al successivo comma 4. Conseguentemente, la stessa modifica è stata apportata al comma 2, poc'anzi illustrato.

Nella versione del testo trasmessa alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere era stato previsto che con riferimento alle varianti entro il limite del quinto dell'importo contrattuale di cui all'articolo 106, comma 12, del codice, l'esecutore non può far valere il diritto alla risoluzione del contratto ed è tenuto a eseguire le nuove prestazioni, previa sottoscrizione di un atto di sottomissione, agli stessi prezzi e condizioni del contratto originario, senza diritto ad alcuna indennità ad eccezione del corrispettivo relativo alle nuove prestazioni (comma 4, primo periodo). Al riguardo, si precisa che, in accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, nel citato primo periodo, la parola "varianti" è stata sostituita con la parola "variazioni". Ciò, così come in relazione al comma 4 dell'articolo 10 del presente decreto, sempre al fine di distinguere le variazioni entro il cd. "quinto d'obbligo" dalle "varianti" di cui all'articolo 106 del codice.

Nella versione del testo trasmessa alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere era previsto un comma 5 che disponeva che "Nei casi di eccedenza rispetto al limite del quinto sopra indicato, e a condizione che ricorrano i presupposti per le varianti ai sensi dell'articolo 106 del codice, la stazione appaltante procede alla redazione di un atto aggiuntivo al contratto principale, che il RUP deve comunicare all'esecutore. Nel termine di quindici giorni dal suo ricevimento, l'esecutore deve dichiarare per iscritto se intende accettare la prosecuzione del contratto e a quali condizioni; nei quindici giorni successivi al ricevimento di tale dichiarazione la stazione appaltante deve comunicare all'esecutore le proprie determinazioni. Qualora l'esecutore non dia alcuna risposta alla comunicazione del RUP, si intende manifestata la volontà di accettare la modifica proposta agli stessi prezzi, patti e condizioni del contratto originario. Se la stazione appaltante non comunica le proprie determinazioni nel termine fissato, si intendono accettate le condizioni avanzate dall'esecutore.". In accoglimento di una proposta emendativa formulata come raccomandazione dalle Regioni e contenuta nel documento allegato al parere favorevole reso nella seduta della Conferenza unificata del 6 dicembre 2017, tale disposizione, analogamente a quanto operato in relazione all'articolo 10, comma 5, è stata stralciata.

In proposito, nella nota sopra citata, il Dipartimento per gli affari giuridici della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha rilevato che "sarebbe opportuno un approfondimento ulteriore sulla disciplina vigente in materia di varianti al di sopra del "quinto d'obbligo" e sulle eventuali conseguenze derivanti dalla mancanza di specifiche previsioni normative.". Poiché, come già specificato, la soppressione di tale comma è conseguita all'accoglimento di una raccomandazione contenuta nel documento allegato al parere favorevole reso nella seduta della Conferenza unificata del 6 dicembre 2017, in sede di richiesta di parere al Consiglio di Stato sul presente testo, la valutazione circa tale reinserimento sarà sottoposta allo stesso Consiglio di Stato.

Le variazioni sono valutate ai prezzi di contratto, ma se comportano prestazioni non previste dal contratto e per le quali non risulta fissato il prezzo contrattuale si provvede alla formazione di nuovi prezzi. I nuovi prezzi sono valutati: a) ragguagliandoli a quelli di prestazioni consimili compresi nel contratto; b) quando sia impossibile l'assimilazione, ricavandoli totalmente o parzialmente da nuove analisi effettuate avendo a riferimento i prezzi alla data di formulazione dell'offerta, attraverso un contraddittorio tra il direttore dell'esecuzione e l'esecutore, e approvati dal RUP. Ove da tali calcoli risultino maggiori spese rispetto alle somme previste nel quadro economico, i prezzi sono approvati dalla stazione appaltante, su proposta del RUP. Se l'esecutore non accetta i nuovi prezzi così determinati e approvati, la stazione appaltante può ingiungergli l'esecuzione delle prestazioni sulla base di detti prezzi; ove l'esecutore non iscriva riserva negli atti contabili, i prezzi si intendono definitivamente accettati (ex comma 6, ora comma 5).

Infine, è previsto che il direttore dell'esecuzione può disporre modifiche di dettaglio non comportanti aumento o diminuzione dell'importo contrattuale, comunicandole al RUP (ex comma 7, ora comma 6).

Come già precisato, successivamente al lavoro tecnico svoltosi presso la Conferenza unificata, la rubrica dell'articolo 26, parallelamente alla modifica apportata all'articolo 12, è stata modificata in "*Sospensione dell'esecuzione*". L'articolo disciplina la sospensione del rapporto contrattuale, attribuendo al direttore dell'esecuzione il compito di redigere apposito verbale nel quale debbono essere indicati, oltre a quanto previsto dall'articolo 107, comma 1, del codice, anche l'imputabilità delle ragioni della sospensione e le prestazioni già effettuate (comma 1). Come in tema di disciplina del direttore dei lavori, anche in questo caso è previsto che - per il caso di sospensioni totali o parziali dei lavori disposte per cause diverse dall'impossibilità di proseguire utilmente il contratto, da ragioni di necessità, di pubblico interesse o dipendenti da forza maggiore (disciplinate ai commi 1, 2 e 4 dell'art. 107), - il contratto debba contenere una clausola penale nella quale sia quantificato il risarcimento dovuto all'esecutore. Per i criteri di quantificazione, la disposizione fa rinvio a quelli disciplinati all'articolo 12, comma 2, in quanto compatibili. Al riguardo, si è ritenuto di poter mutuare la formulazione già contenuta all'articolo 308 del d.P.R. n. 207 del 2010, che conteneva analogo rinvio all'articolo 160 del medesimo decreto (comma 2).

Non appena siano venute a cessare le cause della sospensione, il direttore dell'esecuzione lo comunica al RUP affinché quest'ultimo disponga la ripresa delle prestazioni e indichi il nuovo termine contrattuale. Entro cinque giorni dalla disposizione di ripresa delle prestazioni effettuata dal RUP, il direttore dell'esecuzione procede alla redazione del verbale di ripresa dell'esecuzione del contratto, che deve essere sottoscritto anche dall'esecutore e deve riportare il nuovo termine contrattuale indicato dal RUP. Il direttore dell'esecuzione trasmette tale verbale al RUP entro cinque giorni dalla data della relativa redazione (comma 3).

L'Art. 27 è dedicato alla disciplina della gestione dei sinistri e riporta disposizioni analoghe a quelle dettate per il direttore dei lavori all'art. 13.

Al successivo Art. 28 sono indicati le funzioni e i compiti del direttore dell'esecuzione al termine dell'esecuzione del contratto. In particolare, si prevede che il direttore dell'esecuzione, a fronte della comunicazione dell'esecutore di intervenuta ultimazione delle prestazioni, effettua entro cinque giorni i necessari accertamenti in contraddittorio con lo stesso e, nei successivi cinque giorni, elabora il certificato di ultimazione delle prestazioni, da inviare al RUP, il quale ne rilascia copia conforme all'esecutore.

L'Art. 29 dispone circa le attività attribuite al direttore dell'esecuzione per il controllo amministrativo-contabile. Durante l'esecuzione del contratto, infatti, il direttore dell'esecuzione deve provvedere al controllo della spesa legata all'esecuzione del servizio o della fornitura, attraverso la tenuta della contabilità del contratto, compilando con precisione e tempestività i documenti contabili, con i quali si realizza l'accertamento e la registrazione dei fatti producenti spesa. Ferma restando la disciplina dei termini e delle modalità di pagamento dell'esecutore contenuta nei documenti di gara e nel contratto di appalto, che devono essere conformi alle previsioni di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, al fine di procedere con i pagamenti all'esecutore, il direttore dell'esecuzione accerta la prestazione effettuata, in termini di quantità e qualità, rispetto alle prescrizioni previste nei documenti contrattuali. Tale accertamento è comunicato al RUP. Resta ferma la facoltà dell'esecutore di presentare contestazioni scritte in occasione dei pagamenti. In caso di ritardato pagamento, si applica quanto previsto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (comma 1).

La gestione della contabilità è effettuata, secondo le modalità dell'ordinamento delle singole stazioni appaltanti, mediante l'utilizzo di strumenti elettronici specifici, che usano piattaforme,

anche telematiche, interoperabili a mezzo di formati aperti non proprietari, al fine di non limitare la concorrenza tra i fornitori di tecnologie, nel rispetto della disciplina contenuta nelle presenti linee guida e nel decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (“Codice dell’Amministrazione Digitale”). Tali strumenti elettronici devono essere in grado di garantire l’autenticità, la sicurezza dei dati inseriti e la provenienza degli stessi dai soggetti competenti (comma 2).

Il Titolo IV, rubricato “Disposizioni finali”, si compone di tre articoli.

L’Art. 30, ai sensi dell’articolo 217, comma 1, lettera u), del codice, e in ossequio a quanto segnalato dal Consiglio di Stato, nel parere n. 2282/2016 (punto 1.6) prevede che alla data di entrata in vigore del decreto, sono abrogati gli articoli da 178 a 210, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207.

L’Art. 31 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

L’Art. 32 disciplina l’entrata in vigore del decreto.

RELAZIONE TECNICA

Il presente decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, in attuazione dell'articolo 111 (*Controllo tecnico, contabile e amministrativo*) del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e successive modificazioni, recante "*Codice dei contratti pubblici*", disciplina le modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del Direttore dell'esecuzione dei contratti relativi a servizi o forniture.

La citata disposizione, anche a seguito delle modifiche apportate dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, recante "*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*"; prevede, al comma 1, che con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, su proposta dell'ANAC, previo parere delle competenti commissioni parlamentari, sentito il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e la Conferenza Unificata, sono approvate le linee guida che individuano le modalità e, se del caso, la tipologia di atti, attraverso i quali il direttore dei lavori effettua l'attività di cui all'articolo 101, comma 3, in maniera da garantirne trasparenza, semplificazione, efficientamento informatico, con particolare riferimento alle metodologie e strumentazioni elettroniche anche per i controlli di contabilità. Il comma 2 del citato articolo 111 prevede, inoltre, che con il medesimo decreto siano, altresì, approvate le linee guida che individuano compiutamente le modalità di effettuazione dell'attività di controllo affidate al direttore dell'esecuzione del contratto di servizi o di forniture, secondo criteri di trasparenza e semplificazione.

Le disposizioni recate dal decreto in esame rivestono carattere ordinamentale e non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In ogni caso, all'articolo 31 è stata inserita apposita clausola di invarianza finanziaria, in base alla quale all'attuazione delle disposizioni delle presenti linee guida si provvede mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)
(all. "A" alla direttiva P.C.M. del 10 settembre 2008 - G.U. n. 219 del 2008)

Amministrazione proponente: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Titolo:

Schema di decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di approvazione delle linee guida recanti "Le modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione". Attuazione articolo 111, commi 1 e 2, del Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, e successive modificazioni.

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

L'intervento regolatorio, in attuazione dell'articolo 111 (*Controllo tecnico, contabile e amministrativo*) del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e successive modificazioni, recante "*Codice dei contratti pubblici*", nasce dalla necessità di introdurre disposizioni, contenute in apposite linee guida, circa le modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione dei contratti relativi a servizi o forniture.

La citata disposizione, anche a seguito delle modifiche apportate dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, recante "*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*", prevede, al comma 1, che con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, su proposta dell'ANAC, previo parere delle competenti commissioni parlamentari, sentito il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e la Conferenza Unificata, sono approvate le linee guida che individuano le modalità e, se del caso, la tipologia di atti, attraverso i quali il direttore dei lavori effettua l'attività di cui all'articolo 101, comma 3, in maniera da garantirne trasparenza, semplificazione, efficientamento informatico, con particolare riferimento alle metodologie e strumentazioni elettroniche anche per i controlli di contabilità. Il comma 2 del citato articolo 111 prevede, inoltre, che con il medesimo decreto siano, altresì, approvate le linee guida che individuano compiutamente le modalità di effettuazione dell'attività di controllo affidate al direttore dell'esecuzione del contratto di servizi o di forniture, secondo criteri di trasparenza e semplificazione.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

L'intervento regolatorio è proposto in attuazione dell'articolo 111, commi 1 e 2, del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, come modificato dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56. Tale disposizione, a sua volta, è stata prevista dal legislatore in attuazione dell'articolo 1, comma 1, lettera ll) della legge 28 gennaio 2016, recante: "Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia,

dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture".

Sulla materia intervengono inoltre:

- il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, recante "Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali";
- il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante "Codice dell'amministrazione digitale";
- il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, recante "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro";
- il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 gennaio 2017, recante "Adozione dei criteri ambientali minimi per gli arredi per interni, per l'edilizia e per i prodotti tessili", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 23 del 28 gennaio 2017.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.*

L'intervento regolatorio incide direttamente sugli articoli da 178 a 210 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, che dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, ai sensi dell'articolo 217, comma 1, lettera u), del codice dei contratti pubblici, vengono abrogati.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Non sussistono elementi di incompatibilità con le disposizioni costituzionali.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie ed a statuto speciale, nonché degli enti locali. Al riguardo, sull'intervento normativo, è espressamente previsto il parere della Conferenza unificata che è stato acquisito in data 6 dicembre 2017.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

L'intervento regolatorio rispetta i principi sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Non è prevista rilegificazione né l'utilizzazione della delegificazione.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Non risultano orientamenti prevalenti della giurisprudenza ovvero giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo o analogo progetto.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

L'intervento regolatorio è pienamente compatibile con l'ordinamento europeo.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano procedure di infrazione in corso.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

L'intervento regolatorio risulta pienamente compatibile con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano orientamenti prevalenti della giurisprudenza della Corte di Giustizia europea.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano orientamenti prevalenti della giurisprudenza e giudizi pendenti innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

Non risultano linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

All'articolo 1, si indicano alcune definizioni, utili per le presenti linee guida. Oltre a quelle già utilizzate nel codice dei contratti pubblici si prevedono le seguenti:

- “disposizioni di servizio”, gli atti mediante i quali il responsabile unico del procedimento impartisce al direttore dei lavori, al coordinatore per l’esecuzione dei lavori e al direttore dell’esecuzione le istruzioni e indicazioni di cui al presente decreto;
- “ordini di servizio”, gli atti mediante i quali il responsabile unico del procedimento, il direttore dei lavori e il direttore dell’esecuzione impartiscono all’esecutore prescrizioni e indicazioni in ordine all’esecuzione delle prestazioni;
- “programma di esecuzione dei lavori” definito come il documento che l’esecutore, nel rispetto delle obbligazioni contrattuali, deve presentare prima dell’inizio dei lavori, in cui siano graficamente rappresentate, per ogni lavorazione, le previsioni circa il periodo di esecuzione nonché l’ammontare presunto, parziale e progressivo, dell’avanzamento dei lavori alle scadenze contrattualmente stabilite per la liquidazione dei certificati di pagamento.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

La verifica è stata effettuata con esito positivo.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Non è stata utilizzata la tecnica della novella legislativa.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell’atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Non risultano effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell’atto normativo. Infatti, laddove la volontà è stata quella di abrogare, vi si è proceduto esplicitamente come all’articolo 30 che prevede l’abrogazione esplicita degli articoli da 178 a 210 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207.

5) *Individuazione di disposizioni dell’atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Non sono presenti disposizioni aventi effetti retroattivi o di reviviscenza o di interpretazione autentica.

6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

Non sono previsti atti successivi attuativi.

E' necessario evidenziare che, nel testo trasmesso alla Conferenza unificata al fine dell'acquisizione del prescritto parere, era presente un ulteriore articolo (art. 32) con il quale, per attuare quanto previsto dal secondo periodo del comma 1, dell'articolo 111 del codice, introdotto dall'articolo 75, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 56 del 2017, si rinviava ad un successivo decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la disciplina delle modalità di svolgimento della verifica di conformità in corso di esecuzione e finale, della relativa tempistica, nonché dei casi in cui il direttore dell'esecuzione può essere incaricato della verifica di conformità. A seguito del lavoro tecnico svoltosi presso la Conferenza unificata, accogliendo una osservazione formulata dalle Regioni, l'articolo è stato stralciato. Non essendosi potuti addivenire ad una definizione compiuta della predetta disciplina nell'ambito del presente decreto, pertanto, lo stesso non reca disposizioni in merito. Ciò, principalmente, a motivo della circostanza che i predetti contenuti debbono necessariamente essere allineati con quelli di altro decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti che, ai sensi dell'articolo 102, comma 8 del codice, disciplinerà le modalità tecniche di svolgimento del collaudo e i casi in cui il certificato di collaudo dei lavori e il certificato di verifica di conformità possono essere sostituiti dal certificato di regolare esecuzione; tale decreto è in corso di definizione. Pertanto, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, congiuntamente all'ANAC, si riserva di introdurre modifiche ed integrazioni al presente regolamento contestualmente alla definizione del decreto di cui al citato art. 102, comma 8, del codice.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Per la predisposizione del provvedimento in esame sono stati utilizzati i dati già disponibili presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Consiglio superiore dei lavori pubblici e l'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Titolo: Schema di decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di approvazione delle linee guida recanti "Le modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione". Attuazione articolo 111, commi 1 e 2, del Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, e successive modificazioni.

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

(Allegato "A" alla direttiva del P.C.M. in data 16 gennaio 2013 - G.U. 12 aprile 2013, n. 86)

SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

Con il presente intervento regolatorio si intendono definire con maggior dettaglio le attività di competenza del Direttore dei Lavori e del Direttore dell'esecuzione, anche al fine di armonizzare le diverse disposizioni contenute nel Codice che vedono coinvolte tali figure e di eliminare eventuali incertezze interpretative e di racchiudere e coordinare una normativa in modo da rispondere alle esigenze di chiarezza e semplificazione fortemente avvertite dagli operatori del settore.

Infatti, prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (di seguito "Codice"), le funzioni e le attività di competenza del Direttore dei lavori e del Direttore dell'esecuzione erano disciplinate, rispettivamente, agli artt. 130 del D.Lgs. n. 163/2006, artt. 147 - 155 del D.P.R. n. 207/2010 e agli artt. 199 del D. Lgs. n. 163/2006, artt. 299 - 301 del D.P.R. n. 207/2010, ai quali occorre aggiungere le ulteriori disposizioni contenute negli anzidetti testi normativi che, disciplinando la fase di esecuzione dei contratti pubblici, contribuivano a delineare ulteriormente le competenze di tali figure. Tali disposizioni sono state abrogate dal Codice che, all'art. 101, attribuisce al Direttore dei Lavori il controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento, finalizzato a garantire che i lavori siano eseguiti a regola d'arte e in conformità al progetto e al contratto. In tale disposizione normativa sono altresì espressamente individuati taluni specifici compiti che fanno carico allo stesso e agli assistenti con funzioni di direttori operativi e di ispettori di cantiere che collaborano con il Direttore dei Lavori. L'art. 111, comma 2, del Codice prevede che il Direttore dell'esecuzione è, di regola, il responsabile unico del procedimento e provvede al coordinamento, alla direzione e al controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto, assicurando la regolare esecuzione da parte dell'esecutore, in conformità ai documenti contrattuali. Il medesimo art. 111 demanda, inoltre, la disciplina delle modalità e, se del caso, della tipologia di atti attraverso i quali il Direttore dei Lavori effettua le suddette attività a un decreto che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è tenuto ad adottare, su proposta dell'A.N.AC., previo parere delle competenti commissioni parlamentari, sentito il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e la Conferenza Unificata. Con il medesimo decreto sono approvate, altresì, linee guida che individuano compiutamente le modalità di effettuazione dell'attività di

controllo di competenza del Direttore dell'esecuzione, secondo criteri di semplificazione e trasparenza.

L'intervento si pone in perfetta aderenza al contesto internazionale ed europeo, in quanto, stante il divieto di gold plating prescritto sia dal legislatore europeo, che da quello italiano nella legge-delega n. 11/2016 e nel Codice, sono state previste prescrizioni puntuali solo laddove le stesse sono risultate strettamente indispensabili per la definizione delle modalità di svolgimento dell'attività di controllo e di direzione attribuite al Direttore dei Lavori e al Direttore dell'esecuzione, nonché laddove, per l'importanza degli istituti giuridici di volta in volta considerati, una disciplina di maggior dettaglio è apparsa strumentale alla garanzia di una maggiore certezza e trasparenza nei rapporti tra stazioni appaltanti e imprese, anche al fine di scongiurare l'insorgere di contenziosi.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

In applicazione del principio di cui alla legge delega, prima, e al codice, poi, di un rafforzamento delle funzioni di organizzazione, di gestione e di controllo della stazione appaltante sull'esecuzione delle prestazioni, lo schema di decreto si pone l'obiettivo, nel breve periodo, di fornire alle stazioni appaltanti un quadro chiaro delle competenze del Direttore dei Lavori e del Direttore dell'esecuzione, nonché degli strumenti dagli stessi utilizzabili, anche alla luce della nuova cornice normativa che non prevede indicazioni di dettaglio in relazione alle attività di controllo demandate ai medesimi soggetti.

Solo una chiara e puntuale definizione delle funzioni di ciascuno dei soggetti coinvolti nella fase di esecuzione delle prestazioni, potrà consentire, nel medio e lungo periodo, di conseguire i suddetti risultati:

- realizzazione di un'efficace azione di controllo sull'esecuzione del contratto;
- certezza, trasparenza e semplificazione nei rapporti tra stazioni appaltanti e imprese;
- informatizzazione degli strumenti di gestione e controllo.

La realizzazione di un'efficace azione di controllo, unita ad una informatizzazione degli strumenti di gestione e controllo, consentirà di dare attuazione anche alle verifiche e ai controlli relativi all'effettiva ottemperanza a tutte le misure mitigative e compensative e alle prescrizioni in materia ambientale, paesaggistica, storico-architettonica, archeologica e di tutela della salute umana, impartite dagli enti e dagli organismi competenti, come espressamente richiesto dal codice.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Gli indicatori utili ai fini della verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e del monitoraggio dell'attuazione dell'intervento sono ravvisabili presumibilmente attraverso la somministrazione a un campione di stazioni appaltanti di un apposito questionario destinato ai relativi Direttori dei Lavori e Direttori dell'esecuzione, che consentirà di valutare in concreto l'utilità delle indicazioni fornite, individuando possibili

spazi di miglioramento, ad esempio rilevando la riduzione in termini di tempi necessari per l'espletamento delle singole attività.

Oltre agli indicatori di natura qualitativa correlati, ad esempio, ad una maggiore chiarezza nella definizione dei compiti dei singoli soggetti coinvolti nelle attività di verifica e controllo dell'esecuzione del contratto, possibili indicatori quantitativi possono essere individuati in: numero sospensioni, numero perizie di variante, numero riserve iscritte e definite, importo riserve iscritte e importo riconosciuto.

D)Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Lo schema di decreto ha come soggetti destinatari le stazioni appaltanti che affidano contratti di appalto di lavori, servizi e forniture e, per quanto compatibili, anche contratti di concessione, di partenariato pubblico-privato e di affidamento a contraente generale ai sensi degli artt. 164 e 179 del Codice, nonché i soggetti, interni o esterni alle stazioni appaltanti, affidatari degli incarichi di direzione lavori e direzione dell'esecuzione. Non rientrano nell'ambito di applicazione dello schema di decreto gli appalti nel settore dei beni culturali, ai sensi dell'art. 147, comma 1, del Codice.

Per conoscere il numero di appalti a cui si applica il presente schema di decreto si può prendere a riferimento il numero di CIG (Codice Identificativo Gara) perfezionati nel corso dell'anno. Si ricorda che per poter indire una gara le stazioni appaltanti devono perfezionare il CIG, acquisito in precedenza. La Relazione Annuale dell'ANAC per il 2016 ha presentato i seguenti dati per i CIG perfezionati per gli anni 2015 e 2016, distinguendo per tipologia di affidamento (forniture, lavori e servizi) e classi di importo.

Contratto	Fascia di importo	Totale CIG perfezionati			Importo complessivo		
		2015	2016	Δ	2015 (valori in euro)	2016 (valori in euro)	Δ
FORNITURE	≥ € 40.000	25.435	22.312	-12,30%	2.051.742.655	1.818.672.416	-11,40%
	≤ € 150.000						
	> € 150.000	14.464	13.817	-4,50%	4.985.629.074	4.877.067.773	-2,20%
	≤ € 1.000.000						
	> € 1.000.000	3.298	3.316	0,50%	6.947.253.227	7.176.981.354	3,30%
	≤ € 5.000.000						
	> € 5.000.000	872	1.102	26,40%	8.892.919.664	11.529.670.592	29,70%
	≤ € 25.000.000						
	> € 25.000.000	194	283	45,90%	15.993.096.007	18.144.441.606	13,50%
	Totale Forniture	44.263	40,83	-7,80%	38.870.640.627	43.546.833.741	12,00%
LAVORI	≥ € 40.000	20.045	15.371	-23,30%	1.713.421.152	1.357.480.539	-20,80%
	≤ € 150.000						
	> € 150.000	17.641	11.518	-34,70%	6.547.161.622	4.284.475.842	-34,60%

	≤ € 1.000.000						
	> € 1.000.000						
	≤ € 5.000.000	2.556	1.476	-42,30%	5.426.825.239	3.215.539.043	-40,70%
	> € 5.000.000						
	≤ € 25.000.000	524	373	-28,80%	5.217.154.306	3.592.382.761	-31,10%
	> € 25.000.000	61	85	39,30%	5.271.968.011	7.417.507.641	40,70%
	Totale Lavori	40.827	28.823	-29,40%	24.176.530.329	19.867.385.827	-17,80%
SERVIZI	≥ € 40.000						
	≤ € 150.000	28.262	25.278	-10,60%	2.289.224.744	2.071.850.741	-9,50%
	> € 150.000						
	≤ € 1.000.000	16.481	15.833	-3,90%	5.551.535.674	5.338.275.111	-3,80%
	> € 1.000.000						
	≤ € 5.000.000	3.710	3.645	-1,80%	8.031.270.243	7.940.917.960	-1,10%
	> € 5.000.000						
≤ € 25.000.000	1.109	1.034	-6,80%	11.222.251.555	10.762.925.755	-4,10%	
> € 25.000.000	300	240	-20,00%	31.181.896.397	21.937.871.370	-29,60%	
	Totale Servizi	49.862	46.030	-7,70%	58.276.178.613	48.051.840.937	-17,50%
	Totale generale	134.952	115.683	-14,30%	121.323.349.570	111.466.060.504	-8,10%

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

Sullo schema di decreto è stato acquisito il parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici rispettivamente in data 18 luglio 2016 e 22 luglio 2016, che ha formulato osservazioni in ordine allo schema di decreto in parola.

L'A.N.AC., inoltre, ai fini della formulazione della proposta di decreto di cui all'art. 111, commi 1 e 2, del Codice, ha posto in consultazione pubblica il documento recante «Il Direttore dei Lavori: modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto» e il documento recante «Il Direttore dell'esecuzione: modalità di svolgimento delle funzioni di coordinamento, direzione e controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto», entrambi pubblicati sul proprio sito istituzionale in data 29 aprile 2016, con termine sino al 16 maggio 2016 per la trasmissione di contributi da parte degli stakeholder.

Nel corso della consultazione pubblica sono pervenuti, da parte di pubbliche amministrazioni e società pubbliche, associazioni di categoria, ordini professionali, operatori economici e cittadini, n. 53 contributi per il documento sul Direttore dei Lavori e n. 21 contributi per quello sul Direttore dell'esecuzione.

Si riportano di seguito i principali contributi con riferimento al Direttore dei lavori, prima, e al direttore dell'esecuzione, poi, con indicazione delle motivazioni alla base dell'accoglimento o meno delle proposte pervenute. Le proposte pervenute che costituiscono, invece, alternative di regolazione, descritte comunque nella presente sezione, sono esaminate in modo più approfondito nella successiva sezione 4.

Alcuni operatori hanno chiesto di chiarire se si ritiene necessaria l'applicazione di tutte le modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto esposte nel documento di consultazione anche negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale, nelle concessioni e nelle altre formule di partenariato pubblico-privato, compatibilmente con le disposizioni specifiche dettate per tali istituti.

Alcuni stakeholders hanno evidenziato l'ambiguità delle disposizioni contenute nel Codice in relazione agli ambiti di responsabilità del Rup e del Direttore dei Lavori nella fase di esecuzione del contratto e hanno chiesto di definirli chiaramente, tenendo conto delle differenti competenze e professionalità e della necessità che il Direttore dei Lavori sia dotato di autonomia nell'attività di direzione dei lavori, anche al fine di evitare una deresponsabilizzazione dello stesso a danno della corretta gestione dei lavori. Al riguardo, in considerazione delle specifiche competenze tecnico-professionali del Direttore dei Lavori, che "interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto" (v. art. 101, comma 3, del Codice), è stata riconosciuta una espressa autonomia del Direttore dei Lavori nell'impartire all'impresa affidataria gli ordini di servizio sugli aspetti tecnici ed economici del contratto, nel rispetto, naturalmente, delle eventuali disposizioni di servizio impartite dal Rup al Direttore dei Lavori. Il necessario coordinamento tra le due figure è realizzato anche attraverso la previsione, in generale, in capo al Direttore dei Lavori dell'obbligo di un'attività di reportistica, da trasmettere periodicamente al Rup, sulle principali attività di cantiere e sull'andamento delle lavorazioni, oltre che mediante specifici obblighi di comunicazione al Rup previsti nello schema di decreto. Non sono state accolte, invece, le richieste di dettagliare ulteriormente i rapporti tra Rup e Direttore dei Lavori, avendo ritenuto che tali aspetti debbano essere rimessi all'autonomia organizzativa delle singole amministrazioni.

Alcuni dei soggetti intervenuti alla consultazione hanno contestato la possibilità che il coordinatore della sicurezza possa coincidere con il Direttore dei Lavori o con un direttore operativo interno alla stazione appaltante ritenendo che per assolvere le funzioni attribuite al coordinatore per la sicurezza dal d.lgs. 81/2008 quest'ultimo debba essere un soggetto terzo e indipendente, al fine di evitare il rischio di far prevalere le esigenze tecniche ed economiche dell'appalto su quelle della sicurezza. Altri operatori hanno evidenziato che, in caso di mancanza in capo al Direttore dei lavori nominato, dei requisiti professionali per l'assunzione delle funzioni di coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione, è sufficiente la nomina di un coordinatore, senza necessità di procedere alla costituzione dell'ufficio di direzione lavori. È stato richiesto, inoltre, di specificare che il Direttore dei Lavori non può precisare il programma e coordinare l'attività del coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione per i compiti che sono specificamente attribuiti a quest'ultimo dal d.lgs. 81/2008 in considerazione delle responsabilità che il Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro attribuisce proprio al coordinatore della sicurezza.

Alcuni operatori hanno chiesto di precisare la competenza del Direttore dei Lavori in ordine alla nomina dei componenti dell'Ufficio di direzione lavori e che, in relazione alla tipologia dell'appalto, siano previste specifiche figure professionali all'interno dell'Ufficio

di direzione dei lavori. Altri ancora hanno chiesto di prevedere dei limiti ai carichi di lavoro per i tecnici incaricati di tali compiti..

In relazione alle suddette richieste inerenti la nomina del Direttore dei lavori e dei suoi assistenti nonché del coordinatore per l'esecuzione dei lavori, si fa presente che lo schema di decreto, in ottemperanza alle previsioni di cui all'art. 111, comma 1, del codice è chiamato a disciplinare le modalità con le quali il Direttore dei lavori, e i suoi assistenti, effettuano le attività di controllo tecnico e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento e non le modalità di conferimento degli incarichi.

Alcuni stakeholder hanno proposto di richiamare alcuni principi di incompatibilità relativi alla funzione di Direttore dei Lavori contenuti nella determinazione n. 4/2003 dell'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici. Altri di prevedere espressamente che non vi debba essere alcun collegamento fra il Direttore dei lavori e il progettista. Molti stakeholders hanno segnalato che a seguito dell'abrogazione del d.P.R. n. 207/2010 sussiste un vuoto normativo in ordine al termine massimo entro il quale deve essere fissata la data di consegna dei lavori, alle azioni da intraprendere in caso di differenze riscontrate durante la consegna, nonché sulla possibilità di consegne parziali. Alcuni operatori non hanno condiviso le quantificazioni dei risarcimenti dovuti all'impresa per il caso di ritardata consegna per fatto e colpa della stazione appaltante.

In accoglimento delle richieste sopra riportate, lo schema di decreto precisa che il Direttore dei Lavori, previa autorizzazione del Rup, provvede alla consegna dei lavori nel termine e con le modalità indicate dalla stazione appaltante nel capitolato speciale. Inoltre, tenuto conto dell'interesse dell'impresa affidataria alla tempestiva consegna dei lavori, lo schema di decreto prevede altresì che, fermi restando i profili di responsabilità amministrativo-contabile per il caso di ritardo nella consegna per fatto o colpa del Direttore dei Lavori, tale ritardo è valutabile dalla stazione appaltante ai fini della performance, ove si tratti di personale interno alla stessa; in caso di affidamento dell'incarico a soggetto esterno, all'atto del conferimento devono essere disciplinate le conseguenze a carico del Direttore dei Lavori per la ritardata consegna. È stata prevista, inoltre, la possibilità di consegna parziale dei lavori nel caso in cui il capitolato speciale lo disponga in relazione alla natura dei lavori da eseguire, precisando che, in tal caso, la data di consegna a tutti gli effetti di legge è quella dell'ultimo verbale di consegna parziale redatto dal Direttore dei Lavori. In ogni caso, lo schema di decreto definisce il contenuto del processo verbale di consegna, da effettuarsi in contraddittorio con l'impresa, e da trasmettere al Rup. In ordine al caso di ritardata consegna dei lavori, in considerazione dell'assenza nel nuovo Codice o in altre norme di carattere primario della quantificazione degli indennizzi da riconoscere all'impresa affidataria, si è ritenuto che debba essere rimessa al capitolato speciale la disciplina delle conseguenze derivanti dalla ritardata consegna per fatto o colpa del Direttore dei Lavori oppure della stazione appaltante, inclusa l'ipotesi di recesso dell'impresa affidataria, quantificando compensi o indennizzi a favore della stessa.

Alcuni operatori hanno chiesto di chiarire il concetto di "presenza continua e adeguata" del Direttore dei Lavori sul cantiere, tenendo conto dell'entità e della complessità dei compiti che lo stesso è tenuto a svolgere. Altri di precisarne le competenze in relazione all'attuazione delle disposizioni contenute all'art. 30, comma 5, del Codice in caso di

inadempienze contributive dell'impresa esecutrice. Alcuni operatori, relativamente alla verifica della regolarità contributiva e del possesso e della regolarità da parte dell'esecutore e del subappaltatore della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti, hanno proposto l'inserimento di un riferimento all'applicazione del CCNL edilizia e al controllo delle presenze in cantiere. Altri hanno chiesto che la verifica sia condotta con cadenza mensile. In considerazione delle suddette osservazioni, lo schema di decreto chiarisce che il Direttore dei Lavori deve assicurare una presenza adeguata in cantiere in considerazione dell'entità e della complessità dei compiti che deve svolgere, in correlazione alla difficoltà ed entità dei lavori da eseguire e all'eventuale costituzione dell'ufficio di direzione. La stazione appaltante è tenuta, inoltre, a nominare più ispettori di cantiere affinché essi, mediante turnazione, possano assicurare la propria presenza a tempo pieno durante il periodo di svolgimento di lavori che richiedono controllo quotidiano, nonché durante le fasi di collaudo e delle eventuali manutenzioni (v. art. 101, comma 5, del Codice).

In ordine all'attività di accettazione dei materiali, alcuni stakeholder hanno chiesto prescrizioni puntuali con riferimento alla specificità di alcuni materiali (come il calcestruzzo) o della tipologia di opere (come nel caso di ICT). Altri operatori hanno proposto per le prove e analisi "ulteriori" di sostituire il riferimento alla "utilità" per la stazione appaltante con quello alla "necessità", posto che il concetto di utilità ha un elevato contenuto discrezionale foriero di contenzioso. Altri, ancora, hanno chiesto che le spese per tali prove fossero a carico del quadro economico o che fossero poste a carico dell'impresa solo previa prova della responsabilità dell'impresa o, ancora, che fossero proporzionali alla misura o al costo dell'intervento principale da eseguire.

Alcuni operatori hanno evidenziato che l'elencazione dei documenti di cui si compone il piano di manutenzione spetta al decreto ministeriale previsto all'art. 23, comma 3, del Codice e, pertanto, ne hanno proposto l'eliminazione. Posto che l'art. 23, comma 8, stabilisce che il piano di manutenzione dell'opera fa parte del progetto esecutivo e il comma 3 del medesimo articolo rinvia al D.M. ivi previsto per l'individuazione dei contenuti del progetto esecutivo, la richiesta avanzata è stata accolta.

Alcuni stakeholder hanno chiesto di chiarire la non riconducibilità al Direttore dei lavori di sospensioni illegittime ordinate dal Rup e di precisare se il disposto di cui al secondo periodo del comma 2 dell'art. 107 del Codice sia applicabile anche al caso in cui la sospensione sia ordinata dal Direttore dei Lavori ai sensi del comma 1 dello stesso articolo. Per il caso di sospensioni disposte al di fuori dei casi previsti dalla legge, alcuni operatori propongono di prevedere che, ai fini di quanto previsto dall'art. 107, comma 6, del Codice, la clausola penale, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1382 del codice civile, debba essere quantificata nel contratto d'appalto. Altri, ancora, ritengono opportuno ripristinare la previsione di cui all'art. 160, comma 2, del DPR 207/2010 relativa ai criteri per la quantificazione del danno da sospensione illegittima. Si chiede, inoltre, di chiarire le competenze tra Direttore dei lavori e Rup in ordine alla disposizione di ripresa dei lavori, eliminando la diffida dell'impresa affidataria prevista nel caso in cui la stessa ritenga cessata la causa di sospensione. Infine, si chiede di fissare un termine entro il quale il Direttore dei Lavori deve procedere alla verbalizzazione della ripresa dei lavori.

Alcuni operatori hanno segnalato la necessità di trattare la "variante in sanatoria" e di evidenziare la differenza tra una variante in diminuzione che incida sulla quantità e una variante in diminuzione che incida sulla qualità, prevedendo limiti per le varianti che incidono sulla qualità; altri ancora, hanno chiesto di introdurre discipline differenti secondo il valore della variante. Si chiede, inoltre, il riconoscimento nei casi di variante in diminuzione di un indennizzo proporzionato per ridotto utile conseguito e danno curriculare. Nel caso di varianti oltre il quinto previsti dall'art. 106 del Codice, alcuni stakeholder hanno chiesto di prevedere l'uguaglianza dei termini assegnati alla stazione appaltante e all'impresa affidataria per l'accettazione delle condizioni a cui è subordinata l'esecuzione della variante. Altri hanno manifestato perplessità sulla facoltà riconosciuta al Direttore dei Lavori di disporre modifiche di dettaglio, in considerazione della genericità dell'espressione utilizzata.

In ordine alla tempistica per la trasmissione al Rup della relazione riservata del Direttore dei Lavori sulle riserve iscritte ai sensi dell'art. 205, comma 1, del Codice, alcuni operatori hanno chiesto la fissazione di un termine, proponendo il termine di 15 giorni e, altri, il termine di 10 giorni dall'esplicitazione delle riserve.

In generale, gli stakeholder hanno chiesto di chiarire i rapporti tra Direttore dei Lavori e gli assistenti (direttori operativi e ispettori di cantiere) in ordine alla tenuta dei documenti contabili. Alcuni operatori hanno chiesto di prevedere l'iscrizione nel giornale dei lavori anche degli eventuali eventi infortunistici e di riportare l'elenco dei documenti da allegare al conto finale. In ordine alla disciplina dei pagamenti, alcuni stakeholder hanno segnalato l'intervenuta abrogazione degli artt. 141 e ss. del d.P.R. 207/2010 sulle modalità e tempistiche di pagamento da parte delle amministrazioni e l'applicazione del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n.231, e s.m.i., che recepisce la normativa europea sui ritardi di pagamento (Direttiva 2011/07/UE), prevedendo un termine per i pagamenti pari, di norma, a trenta giorni decorrenti, secondo le circostanze, dalla data della prestazione ovvero dalla data di ricevimento della fattura o dalla data della verifica della prestazione. Inoltre, quando è prevista una procedura diretta ad accertare la conformità dei servizi al contratto, la normativa stabilisce una durata di norma non superiore a trenta giorni, dalla data della prestazione del servizio, per lo svolgimento di tale procedura. Si chiede, quindi, di introdurre elementi di chiarezza rispetto alle tempistiche di pagamento, ai tassi di interesse da applicare in caso di ritardo, al risarcimento delle spese di recupero e alle prassi inique, nonché per il rilascio di certificati e SAL. Sul punto, alcuni propongono di prevedere la cadenza mensile dei pagamenti.

Nello schema di decreto è stato precisato che i diversi documenti contabili sono predisposti e tenuti dal Direttore dei Lavori o dai suoi assistenti, se dal medesimo delegati. Sono state accolte le richieste relative all'iscrizione degli eventuali eventi infortunistici nel giornale dei lavori e alla definizione dell'elenco dei documenti da allegare al conto finale. La richiesta di introdurre elementi di certezza in ordine alla tempistica di certificati, SAL e pagamenti è stata accolta prevedendo termini conformi alle prescrizioni contenute nella richiamato D. Lgs. n. 231/2002. Precisamente, è stato previsto che il SAL è rilasciato nei termini e con le modalità indicati nella documentazione di gara e nel contratto di appalto, ai fini del pagamento di una rata di acconto e che il Direttore dei Lavori trasmette immediatamente il SAL al Rup, che emette il certificato di pagamento; il Rup, previa

verifica della regolarità contributiva dell'impresa esecutrice, invia il certificato di pagamento alla stazione appaltante per l'emissione del mandato di pagamento.

Alcuni dei soggetti intervenuti nella consultazione hanno ritenuto opportuno un richiamo all'applicazione della "gestione dei procedimenti amministrativi" dell'Agenzia per l'Italia digitale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con indicazione dei requisiti che la contabilità tenuta con software dedicato deve rispettare, per la certezza dei fatti contabili, della data degli accadimenti, dei soggetti redattori, di coloro che li accettano e di coloro che ne devono essere a conoscenza, ritenendo quindi indispensabile la trasmissione a mezzo pec. Hanno ritenuto necessario, altresì, individuare le modalità per l'apposizione di riserve in via informatica. Altri hanno suggerito di prevedere quanto già previsto in materia di progettazione all'art 23 comma 1 lettera h) e comma 13 del Codice. Altri ancora non condividono la previsione di una preventiva accettazione dal RUP del programma informatico, prevista nel caso in cui la direzione dei lavori fosse affidata a professionisti esterni. Nello schema di decreto è stata scelta l'opzione di una piena informatizzazione del controllo amministrativo e contabile dell'esecuzione del contratto, oltre che di tutte le comunicazioni, prevedendo l'utilizzo di strumenti elettronici specifici, che usano piattaforme, anche telematiche, interoperabili a mezzo di formati aperti non proprietari, al fine di non limitare la concorrenza tra i fornitori di tecnologie, nel rispetto della disciplina contenuta nel presente schema di decreto e nel Codice dell'Amministrazione Digitale (D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e ss.mm.ii). E' stato inoltre precisato che tali strumenti elettronici devono essere in grado di garantire l'autenticità, la sicurezza dei dati inseriti e la provenienza degli stessi dai soggetti competenti. Per le comunicazioni tra Direttore dei lavori, Coordinatore per la sicurezza e RUP laddove interni alla medesima stazione appaltante, si è previsto che le comunicazioni debbano avvenire con le modalità stabilite dall'ordinamento della stazione appaltante. È previsto, altresì, che le stazioni appaltanti possano utilizzare ancora la modalità cartacea per il periodo strettamente necessario a dotarsi degli indispensabili strumenti informatici. In ordine all'approvazione da parte del RUP del programma informatico, prevista nel caso in cui la direzione dei lavori fosse affidata a professionisti esterni, la stessa è stata confermata precisando, tuttavia, che è finalizzata a verificare l'idoneità e la conformità del programma alle prescrizioni contenute nello schema di decreto.

Si riportano, inoltre, i principali contributi con riferimento al Direttore dell'esecuzione:

Alcuni stakeholder hanno chiesto di chiarire in maniera specifica le professionalità necessarie per l'affidamento della direzione delle esecuzioni di contratti aventi a oggetto servizi o forniture di natura ingegneristica e/o architettonica o, comunque, legati alle costruzioni, evidenziando, altresì, che al fine di garantire gli affidamenti a professionisti aventi specifiche competenze, devono essere ridotti al massimo gli importi e le tipologie di servizi e forniture per cui è possibile far coincidere il direttore dell'esecuzione con il RUP. In ordine alle modalità di nomina, si è suggerito di aggiungere che sia il dirigente dell'unità competente a nominare il Direttore dell'esecuzione su proposta del RUP e di prevedere la possibilità di nominare persone terze, anche mediante convenzione con altri enti pubblici e con le stesse centrali di committenza, nonché di prevedere la facoltà di nomina di collaboratori per il Direttore dell'Esecuzione (come avviene per il Direttore dei

Lavori), indispensabili nel caso in cui l'appalto sia complesso e fortemente distribuito sul territorio.

In considerazione di quanto sopra, nello schema di decreto sono state precisate le modalità di nomina del Direttore dell'Esecuzione, prevedendo - ai sensi dell'art. 111, comma 2, del Codice - che tale incarico è, di norma, ricoperto dal Rup, nei casi indicati dalle linee guida adottate dall'A.N.AC. ai sensi dell'art. 31, comma 5, del Codice.

In riferimento alla fase di avvio dell'esecuzione del contratto, alcuni operatori hanno suggerito di mantenere il carattere facoltativo della redazione del relativo verbale, prescrivendolo solo per quei casi in cui tale adempimento risponda all'effettiva esigenza di posticipare l'avvio dell'esecuzione rispetto alla formalizzazione del contratto di appalto. Altri operatori hanno chiesto di disciplinare le funzioni del Direttore dell'Esecuzione in caso di variazioni contrattuali e di applicazione delle penali, vista l'abrogazione dell'art. 145 del d.P.R. 207/2010. In ordine all'attività di accertamento della quantità e qualità delle prestazioni effettuate, si è chiesto di prevederne la competenza esclusiva in capo al Direttore dell'Esecuzione, eliminando la previsione di una conferma del Rup anche al fine di definire un chiaro sistema di responsabilità, nonché di precisare che il controllo deve riguardare anche la conformità delle prestazioni erogate alle eventuali migliorie offerte dall'appaltatore in sede di gara rispetto agli standard qualitativi prescritti nel contratto e/o nel capitolato tecnico. Alcuni operatori, infine, hanno richiamato specifici sistemi di verifica e controllo, ritenuti utili per un efficace adempimento da parte del Direttore dell'Esecuzione delle funzioni al medesimo affidate.

In accoglimento di quanto richiesto, è stato dedicato un apposito articolo (25) alla gestione delle varianti contrattuali, definendo anche il procedimento per la fissazione dei nuovi prezzi delle prestazioni e dei materiali non previsti dal contratto. Non è stata accolta, invece, la richiesta di introdurre una disciplina delle penali, né tantomeno ne è stata fissata la misura, ritenendo che, in mancanza di una norma di carattere primario, tale aspetto debba essere rimessa all'autonomia contrattuale e alla disciplina di carattere generale. È stata accolta la richiesta di attribuire al solo Direttore dell'Esecuzione l'attività di accertamento della quantità e qualità delle prestazioni effettuate, prevedendo la comunicazione al Rup dell'esito di tale accertamento, atteso che tale modalità appare più coerente con le istanze di semplificazione e, al tempo stesso, idonea ad assicurare il necessario coordinamento con le attività di competenza del Rup. Si è precisato, inoltre, che il controllo deve riguardare anche la conformità delle prestazioni erogate alle eventuali migliorie offerte dall'appaltatore in sede di gara rispetto agli standard qualitativi prescritti nel contratto e/o nel capitolato tecnico. Infine, si è ritenuto di non richiamare nello schema di decreto alcun sistema di verifica in particolare, trattandosi di aspetti attinenti all'autonomia delle valutazioni e scelte delle singole stazioni appaltanti.

Alcuni stakeholder hanno svolto osservazioni relative all'ipotesi in cui la verifica di conformità sia eseguita dal Direttore dell'Esecuzione e hanno chiesto di chiarire la ripartizione dei ruoli e delle competenze dei vari soggetti che intervengono durante le verifiche di conformità. Altri hanno chiesto di specificare i casi in cui il certificato di conformità va emesso dal Direttore di esecuzione e quelli in cui va emesso da apposita Commissione. In ultimo, nel definire le procedure di verifica di conformità, si chiede di

tenere in debita considerazione la corretta gestione delle attività e dei tempi al fine di garantire il pieno rispetto dei tempi di pagamento in favore dei fornitori.

Sui termini di pagamento è stata richiamata la disciplina per i ritardati pagamenti di cui al D. Lgs. n. 231/2002, cui deve essere conforme la disciplina dei termini e delle modalità di pagamento prevista nei documenti di gara e nel contratto..

Alcuni operatori hanno chiesto di eliminare il visto del Rup sugli ordini di servizio emessi dal Direttore dell'Esecuzione, ritenendo tale previsione un'eccessiva rigidità operativa ed organizzativa e hanno suggerito di lasciare libera la stazione appaltante di disciplinare tale aspetto in ragione della propria organizzazione interna.

In accoglimento di tale richiesta, è stata eliminata la previsione del visto del Rup sugli ordini di servizio impartiti dal Direttore dell'Esecuzione ed è stata prevista la comunicazione degli stessi al Rup. Si ritiene, infatti, che tale modalità risponda alle istanze di semplificazione, assicurando allo stesso tempo al Rup il coordinamento necessario per l'esercizio delle funzioni di propria competenza.

Sullo schema di intervento regolatorio è stato acquisito il parere del Consiglio di Stato (3.11.2016) e della Conferenza Unificata (6.12.2017) e lo stesso dovrà essere sottoposto al parere delle commissioni parlamentari.

Sulla base del parere della Conferenza unificata allo schema di decreto sono state apportate ulteriori modifiche analizzate nel dettaglio nella relazione illustrativa. Di seguito si riportano quelle più rilevanti.

Tra le definizioni di cui all'art. 1, è stata inserita quella del programma di esecuzione dei lavori, di competenza dell'esecutore, per distinguere lo stesso dal cronoprogramma di competenza del progettista. Circa la definizione delle "*disposizioni di servizio*" (comma 1, lett. c) si è ritenuto di poter accogliere una proposta emendativa presentata dalle Regioni nel corso del lavoro tecnico svoltosi presso la Conferenza unificata, volta ad introdurre il riferimento anche al "*coordinatore per l'esecuzione dei lavori*". Ciò, in quanto il coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione è soggetto che interviene con precise responsabilità all'interno della conduzione del cantiere.

L'Art. 2 contiene disposizioni in materia di incompatibilità. In particolare, in ossequio alla disciplina in materia di conflitto di interesse, di cui all'articolo 42 del codice, valida anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici. Nel testo trasmesso alla Conferenza unificata ai fini dell'acquisizione del prescritto parere al comma 1, lettera a) si prevedeva che "al direttore dei lavori è precluso, dal momento dell'aggiudicazione e fino al collaudo, accettare nuovi incarichi professionali dall'esecutore". Al riguardo, in accoglimento di una richiesta emendativa delle Regioni presentata nella sede tecnica della Conferenza unificata, tale disposizione è stata modificata prevedendo che "*al direttore dei lavori è precluso, dal momento dell'aggiudicazione e fino all'approvazione del certificato di collaudo o del certificato di regolare esecuzione, accettare nuovi incarichi professionali dall'esecutore*". Ciò, in quanto è stata ritenuta condivisibile la motivazione addotta dalle Regioni a sostegno della propria richiesta avendo le stesse rappresentato la necessità della ulteriore specificazione

poiché per il direttore dei lavori sussiste incompatibilità finché la prestazione dello stesso non sia realmente conclusa ovvero fintantoché il direttore dei lavori non possa o debba intervenire con proprie valutazioni a tutela della stazione appaltante.

L'art. 3, comma 3, è stato interamente riformulato prevedendo che il Rup, nell'ambito delle proprie competenze, assicura l'unitarietà degli atti e dei comportamenti dell'amministrazione e del direttore dei lavori nei confronti dell'appaltatore; la modifica è stata ritenuta opportuna in quanto si sarebbe introdotta una previsione nuova rispetto alla normativa previgente che non consentiva comunque di risolvere eventuali situazioni di contenzioso all'interno del cantiere, tra Direttore dei lavori e Rup.

In accoglimento parziale di una richiesta emendativa presentata dalle Regioni nel corso del lavoro tecnico presso la Conferenza unificata, il comma 4, dell'articolo 3, è stato modificato prevedendo che *"Laddove l'incarico di coordinatore per l'esecuzione dei lavori sia stato affidato a un soggetto diverso dal direttore dei lavori nominato, il predetto coordinatore assume la responsabilità per le funzioni ad esso assegnate dalla normativa sulla sicurezza, operando in piena autonomia, ancorché rapportandosi con il direttore dei lavori. In tal caso il RUP assicura il coordinamento tra direttore dei lavori e coordinatore per l'esecuzione dei lavori, in attuazione di quanto previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81."* In tal modo, la disposizione in questione è stata resa pienamente coerente alla vigente disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (cfr. in particolare art. 89, comma 1, lett. c) e art. 92, comma 1, lett. e) del d.lgs. n. 81/2008), richiamata all'articolo 101 del codice.

In un'ottica di semplificazione e tenuto conto della specificità dell'ordine di servizio emesso dal direttore dei lavori, all'art. 4, comma 1, è stato espunto l'obbligo di riportare nell'ordine di servizio la motivazione dello stesso, prevedendo che la stessa sia riportata sinteticamente nell'annotazione dell'ordine medesimo nel giornale dei lavori. Analoga modifica è stata introdotta all'art. 20, comma 1, in relazione agli ordini di servizio emessi dal Direttore dell'esecuzione. Si è, altresì, esplicitato l'obbligo per il Direttore dei lavori di verificare il rispetto dei tempi di esecuzione dei lavori indicati nel cronoprogramma e successivamente dettagliati nel programma di esecuzione dei lavori.

All'art. 6, comma 1, in aggiunta all'attestazione dello stato luoghi effettuata dal Direttore dei lavori prima dell'avvio della procedura di gara, è stata prevista la possibilità, su richiesta del Rup, di redigere un'ulteriore attestazione sempre a cura del Direttore dei lavori prima della stipula del contratto. Tale seconda attestazione è apparsa necessaria per tener conto dei casi in cui le valutazioni espresse prima dell'avvio della scelta dell'esecutore siano poi superate dal tempo intercorso prima dell'inizio effettivo dei lavori, ed occorre, quindi, una nuova constatazione dello stato dei luoghi per evitare successive contestazioni dell'appaltatore.

Tenuto conto che i mezzi d'opera necessari per l'esecuzione fanno parte dell'organizzazione d'impresa dell'esecutore e del sempre più frequente ricorso al noleggio degli stessi, all'art. 7, comma 8, lett. b), si è ritenuto di dover accertare nel verbale di consegna dei lavori le condizioni di disponibilità dei mezzi d'opera.

All'art. 7, comma 12, ai fini del calcolo della produzione media giornaliera si è ritenuto di dover far riferimento al cronoprogramma di progetto e non al programma esecutivo dei lavori, in quanto il primo è un documento contrattuale, non inficiato da possibili calcoli favorevoli all'impresa che è titolare della redazione del programma di esecuzione dei lavori.

All'art. 8, in accoglimento parziale di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, sono stati aggiunti i nuovi commi 6, 7 e 8.

Tali disposizioni, riformulate espungendo le previsioni di eccessivo dettaglio, stabiliscono che:

- Il direttore dei lavori può delegare le attività di controllo dei materiali alle altre figure che compongono l'ufficio di direzione lavori (comma 6);
- I materiali previsti dal progetto sono campionati e sottoposti all'approvazione del direttore dei lavori, completi delle schede tecniche di riferimento e di tutte le certificazioni in grado di giustificarne le prestazioni, con congruo anticipo rispetto alla messa in opera (comma 7);
- Il direttore dei lavori verifica altresì il rispetto delle norme in tema di sostenibilità ambientale, tra cui le modalità poste in atto dall'esecutore in merito al riuso di materiali di scavo e al riciclo entro lo stesso confine di cantiere (comma 8).

Tali previsioni sono volte a chiarire l'effettivo ambito operativo delle prove e dei controlli a carico della direzione lavori, necessariamente connesso alla tipologia di intervento.

Si evidenzia che, a seguito di una osservazione formulata, per le vie brevi, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai commi 7 e 8, le parole "devono essere" e "deve verificare" sono state sostituite, rispettivamente, con le parole "sono" e "verifica".

Con riferimento alle contestazioni dell'esecutore sulla regolarità dei lavori eseguiti dal subappaltatore, all'art. 9, comma 1, lettera c), è stato attribuito al direttore l'onere di registrare gli stessi e non di accertarli, attesa la sua competenza a valutare la regolarità dei lavori oggetto di contratto. In effetti, il direttore dei lavori non deve assumere decisioni circa le contestazioni dell'esecutore, di cui, tuttavia, dovrà tener conto per l'esercizio delle proprie funzioni.

Al comma 3, del predetto articolo, sono, inoltre, specificate le attività di controllo per le ipotesi di risoluzione contrattuale (lettera a), irrogazione delle penali da ritardo previste nel contratto (lettera b), in merito agli adempimenti dell'esecutore in relazione al deposito dei progetti strutturali delle costruzioni e all'autorizzazione in caso di interventi ricadenti in zone soggette a rischio sismico (lettera c). In proposito, in parziale accoglimento di una proposta emendativa presentata dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza unificata, si evidenzia che la disposizione, che prevedeva la "verifica che l'esecutore abbia adempiuto a quanto di sua competenza in relazione alla normativa vigente in merito al deposito dei progetti strutturali delle costruzioni e che sia stata rilasciata la necessaria autorizzazione in caso di interventi ricadenti in zone soggette a rischio sismico;" è stata riformulata prevedendo che il direttore dei lavori "accerta che si sia data applicazione alla normativa vigente in merito al deposito dei progetti strutturali delle costruzioni e che sia stata rilasciata la necessaria autorizzazione in caso di interventi ricadenti in zone soggette a rischio sismico;". Ciò dovendosi tenere debitamente conto della circostanza che nella materia delle costruzioni in zona sismica la normativa vigente pone specifici obblighi in capo alla

committenza. La lettera g) (che testualmente disponeva "g) dà immediata comunicazione al RUP del verificarsi delle condizioni di cui all'articolo 205, comma 1, del codice"), sulla base di una osservazione formulata, con nota in data 22 dicembre 2017, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stata espunta in quanto sostanzialmente riproduttiva della norma primaria di cui all'articolo 205, comma 3 del codice.

Per una maggiore aderenza alle previsioni dell'art. 106 del codice, l'art. 10 è stato modificato aggiungendo la dicitura variazioni nella rubrica dell'articolo e sostituendo la parola varianti con variazioni al comma 4 e operando altre modifiche per distinguere tra variazioni nei limiti del cd. "quinto d'obbligo" e varianti in corso d'opera. Analoghe modifiche sono state introdotte all'art. 25 relativo alle modifiche, variazioni e varianti nei contratti di servizi e forniture. Sono state, altresì, disciplinate le attività di competenza del Direttore dei lavori nei casi di presentazione da parte dell'esecutore di varianti migliorative, in aderenza alla disciplina previgente.

All'art. 12, è stato aggiunto il comma 3 per disciplinare il differimento dei termini contrattuali nei casi di sospensione parziale dei lavori, in aderenza alle disposizioni previgenti.

All'art. 14, comma 2, è stata riprodotta la previsione di cui all'art. 199, co. 2, del d.P.R. 207/2010 che consentiva, nel certificato di ultimazione dei lavori, l'assegnazione di un termine perentorio non superiore a 60 giorni per il completamento di lavori di piccola entità, in quanto norma ritenuta molto utile soprattutto per le stazioni appaltanti di piccole dimensioni. L'applicabilità è stata, però, limitata ai casi in cui tale possibilità sia prevista nel bando e nei documenti contrattuali.

In accoglimento parziale di una proposta emendativa presentata dalle Regioni in sede di riunioni tecniche presso la Conferenza unificata, è stato inserito un nuovo comma 4, ai sensi del quale *"Il direttore dei lavori accerta che i documenti tecnici, prove di cantiere o di laboratorio, certificazioni basate sull'analisi del ciclo di vita del prodotto (LCA) relative a materiali, lavorazioni e apparecchiature impiantistiche rispondano ai requisiti di cui al Piano d'azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione."*

Ai fini di una maggiore semplificazione, per il giornale dei lavori è stata prevista l'annotazione "per" ciascun giorno e non "in" ciascun giorno ed è stata eliminata la previsione che richiedeva l'indicazione dei nominativi degli operai presenti in cantiere, ritenendo sufficiente il numero e la qualifica degli stessi (art. 16, comma 1, lettera a) e n. 2) della medesima lettera). È stata prevista, in termini facoltativi, la possibilità di continuare ad utilizzare alcuni documenti contabili attualmente in uso (sommario registro di contabilità, brogliaccio e liste settimanali) che, in un'ottica di semplificazione, non sono più richiesti come necessari.

Inoltre, sempre all'articolo 16, in accoglimento di una proposta emendativa dell'ANCI, presentata nella sede tecnica della Conferenza unificata, sono stati aggiunti i nuovi commi 7 e 8. La richiesta di inserimento di tali disposizioni che sostanzialmente, riproducono quanto già previsto negli articoli 197 e 198 del d.P.R. n. 207 del 2010, è stata ritenuta condivisibile, come osservato dall'ANCI, per due ordini di motivi: a) nel caso in cui debbano svolgersi procedure di gara per appalti di lavori che fanno capo a finanziamenti diversi la cui contabilità deve essere tenuta distinta, seppur debbano essere eseguiti

nell'ambito di un unico contratto; b) nel caso in cui debbano svolgersi lavori annuali estesi a più esercizi con lo stesso contratto.

Tenuto conto del ricorso alla fatturazione elettronica, all'art. 17, comma 2, il visto del direttore lavori sulle fatture di spese è stato sostituito con una richiesta di verifica della corrispondenza tra quanto eseguito e quanto fatturato.

Il decreto richiama anche l'obbligo per il direttore dei lavori di porre in atto tutti i controlli previsti dal piano d'azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione (PAN GPP) e di verificare il rispetto delle norme in materia di sostenibilità ambientale, tra cui le modalità poste in atto per il riuso e il riciclo dei materiali di scavo.

Per i contratti relativi a servizi e forniture, all'art. 18, comma 5, sono state altresì disciplinate la nomina e le funzioni degli assistenti del Direttore dell'esecuzione e sono state introdotte altre modifiche analogamente a quanto effettuato con riferimento al direttore dei lavori.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE ("OPZIONE ZERO")

L'intervento normativo, essendo attuativo delle disposizioni contenute all'art. 111, commi 1 e 2, del Codice, è intervento "necessitato".

Deve ritenersi che, in assenza del presente schema di decreto, si determinerebbe un brusco passaggio da una puntuale e dettagliata disciplina dei compiti del Direttore dei Lavori e del Direttore dell'esecuzione contenuta nel previgente quadro normativo ad una disciplina di carattere generale contenuta nel nuovo Codice che, oltre a determinare nelle stazioni appaltanti un possibile disorientamento e difficoltà applicative derivanti anche dal mutato quadro normativo, rischierebbe di rimettere totalmente alla discrezionalità delle stazioni appaltanti e dei direttori in questione la gestione della delicata fase di esecuzione contrattuale, con conseguente rischio di disomogeneità applicative, maggiore incertezza nei rapporti tra stazioni appaltanti e operatori economici, nonché aumento del contenzioso.

Le disposizioni contenute nello schema di decreto in esame giovano, invece, a una omogenea definizione delle funzioni e attività di competenza del Direttore dei Lavori e del Direttore dell'esecuzione, inquadrata nella nuova cornice normativa e finalizzate alla realizzazione di un controllo efficace sul buon andamento dell'esecuzione dei lavori, nonché ad una gestione trasparente e virtuosa dei rapporti con l'operatore economico.

SEZIONE 4 - OPZIONI ALTERNATIVE ALL'INTERVENTO REGOLATORIO

Come evidenziato nella sezione 2, si riportano le proposte formulate in sede di consultazione che costituiscono alternative di regolazione.

In merito alla nomina del Direttore dei lavori, le proposte emerse dalla consultazione sono le seguenti:

- a) definizione di limiti ai carichi di lavoro per i tecnici incaricati;

- b) introduzione di un regime di incompatibilità sulla base dei principi contenuti nella determinazione n. 4/2003 dell'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici;
- c) introduzione di un regime di incompatibilità tra Direttore dei lavori e progettista.

In relazione alla proposta a), è apparsa ottimale l'opzione di non disciplinare i carichi di lavoro, trattandosi di aspetti organizzativi delle singole amministrazioni. Si introdurrebbero in tal modo possibili oneri per le amministrazioni, rispetto alle quali non è stata effettuata alcuna valutazione nel corso della consultazione.

Per il regime di incompatibilità, si è ritenuto di prediligere la disciplina in tema di conflitto di interesse di cui all'art. 42, comma 4, del Codice, fermo restando quanto previsto dall'art. 53, co. 16-ter, del D. Lgs. 30 marzo 2001 n. 165; l'opzione b) non è stata, pertanto, ritenuta percorribile. L'opzione c), invece, non è stata presa in considerazione dal momento che la stessa non risulta in alcun modo contemplata dal Codice che, invece, all'art. 157, comma 1, consente l'affidamento diretto della direzione lavori al progettista.

Gli stakeholder, con riferimento alle figure del Direttore dei lavori e del coordinatore della sicurezza, hanno avanzato una proposta in merito all'opportunità di specificare l'incompetenza del Direttore dei Lavori in relazione all'organizzazione delle attività del coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione.

Tale proposta è apparsa preferibile rispetto a quella di non prevedere alcuna indicazione in virtù della necessità di garantire, nel caso in cui il coordinatore per l'esecuzione dei lavori sia un soggetto diverso dal Direttore dei Lavori, la dovuta indipendenza dello stesso, che è soggetto direttamente responsabile per le funzioni ad esso assegnate dalla normativa sulla sicurezza, per le quali opera in piena autonomia, ancorché coordinandosi con il Direttore dei Lavori.

Con riguardo alle competenze del Direttore dei Lavori in relazione all'attuazione delle disposizioni contenute all'art. 30, comma 5, del Codice in caso di inadempienze contributive dell'impresa esecutrice, le opzioni individuate a seguito della consultazione sono:

- a) verifica dell'applicazione del CCNL edilizia;
- b) controllo delle presenze in cantiere;
- c) verifica condotta con cadenza mensile.

Le opzioni proposte non sono state ritenute praticabili in quanto: (i) la verifica della regolarità contributiva dell'impresa esecutrice è riconducibile a un controllo amministrativo di competenza del Rup, che è tenuto ad eseguirlo prima del rilascio del certificato di pagamento; (ii) il Direttore dei Lavori è tenuto solo al controllo della regolarità della documentazione prevista in materia di lavoro e non in materia di contratto di riferimento e (iii) l'individuazione della cadenza dei controlli rientra nell'autonomia organizzativa dell'attività del Direttore dei lavori.

In ordine all'attività di accettazione dei materiali, possono individuarsi le seguenti opzioni:

- a) inserimento di prescrizioni puntuali con riferimento alla specificità di alcuni materiali o della tipologia di opere;
- b) previsione di prove e analisi "ulteriori" solo in caso di necessità.

L'opzione b) è stata ritenuta preferibile in quanto consente di contemperare l'interesse pubblico a eventuali prove o analisi ulteriori rispetto a quelle previste dalla legge o dal capitolato speciale d'appalto, finalizzate a stabilire l'idoneità dei materiali o dei componenti, con l'interesse dell'impresa a non sopportare i costi di inutili prove o analisi; in tale ottica è stata inserita anche la richiesta di un'adeguata motivazione.

Per le spese relative alle suddette prove, sono emerse tre opzioni alternative:

- a) a carico del quadro economico;
- b) a carico dell'impresa solo previa prova della responsabilità dell'impresa;
- c) proporzionali alla misura o al costo dell'intervento principale da eseguire.

Partendo dal presupposto che, generalmente, la necessità di prove ulteriori scaturisce dalla decisione dell'esecutore di adottare materiali che in qualche modo non corrispondono pienamente a quelli indicati nelle prescrizioni prestazionali contenute nel progetto allegato al contratto, nel capitolato speciale d'appalto e nell'offerta, si è ritenuto di addebitare la spesa all'esecutore stesso.

Con riferimento alle sospensioni dei lavori, le proposte emerse dalla consultazione sono le seguenti:

- a) non riconducibilità al Direttore dei lavori di sospensioni illegittime ordinate dal Rup;
- b) definizione delle competenze del Direttore dei lavori e del Rup in ordine alla disposizione di ripresa dei lavori, eliminando la diffida dell'impresa affidataria prevista nel caso in cui la stessa ritenga cessata la causa di sospensione;
- c) definizione di un termine entro il quale il Direttore dei Lavori deve procedere alla verbalizzazione della ripresa dei lavori.

Le proposte sopra indicate sono state ritenute complementari nell'ottica di delineare le responsabilità dei singoli soggetti coinvolti e disciplinare in modo compiuto le attività di competenza degli stessi, anche al fine di ridurre la possibilità di contenzioso con l'appaltatore. In particolare, per la proposta a), l'opzione di specificare la riconducibilità al Direttore dei lavori solo delle sospensioni illegittime dallo stesso disposte è stata ritenuta preferibile nell'ottica di garantire una corretta allocazione delle responsabilità dei diversi soggetti coinvolti nell'attività di verifica dell'esecuzione del contratto. Per la proposta b), è apparsa ottimale l'opzione relativa al mantenimento della diffida dell'impresa affidataria, in quanto la stessa si ritiene necessaria per evitare che l'impresa possa lamentare solo successivamente la mancata ripresa dei lavori, con conseguente pericolo di contenzioso. Analogamente, per la proposta c), è stata ritenuta preferibile l'opzione di definire un tempo ridotto (cinque giorni) dalla disposizione di ripresa dei lavori effettuata dal Rup entro il quale il Direttore dei lavori deve verbalizzare la ripresa dei lavori, che consente di evitare inutili allungamenti dei tempi di esecuzione e conseguente rischio di incremento dei costi e di contenzioso.

In merito alla quantificazione dei danni subiti dall'appaltatore in caso di sospensione disposta al di fuori dei casi previsti dalla legge, sono state proposte le seguenti due opzioni:

- a) quantificazione nel contratto d'appalto della clausola penale, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1382 del codice civile;
- b) individuazione nel decreto dei criteri per la quantificazione dei danni da sospensione illegittima.

Si è ritenuto che la combinazione delle due opzioni fosse l'opzione ottimale; è stato pertanto previsto che il contratto d'appalto preveda una clausola penale che contempra la quantificazione del risarcimento sulla base dei criteri definiti nello schema di decreto.

In tema di varianti, le questioni evidenziate in sede di consultazione erano relative a diversi aspetti per i quali gli stakeholders hanno avanzato le seguenti proposte:

- a) riconoscimento della "variante in sanatoria";
- b) distinzione tra una variante in diminuzione che incida sulla quantità e una variante in diminuzione che incida sulla qualità, prevedendo limiti per le varianti che incidono sulla qualità;
- c) disciplina delle varianti differenziata in funzione del valore della variante;
- d) riconoscimento nei casi di variante in diminuzione di un indennizzo proporzionato per ridotto utile conseguito e danno curriculare;
- e) eliminazione della facoltà riconosciuta al Direttore dei Lavori di disporre modifiche di dettaglio;
- f) riconoscimento alla stazione appaltante e all'impresa dei medesimi termini fissati per il procedimento finalizzato all'accettazione delle condizioni cui subordinare l'esecuzione della variante (15 giorni per entrambe le parti anziché 10 giorni per l'impresa e 45 giorni per la stazione appaltante).

Riguardo alla proposta di cui alla lettera a), è stata ritenuta preferibile quella dello schema di decreto che non prevede il riconoscimento della "variante in sanatoria" non potendosi rinvenire nel codice alcuna previsione che consenta il riconoscimento postumo di varianti; peraltro, l'ANAC ha più volte affermato, in vigore del vecchio Codice, l'inammissibilità dell'approvazione di perizie di variante in sanatoria (v. ex multis del. 73/2010). Riguardo alle proposte b), c) e d), l'introduzione di una disciplina delle varianti differenziata in base alla tipologia o al valore della stessa nonché la previsione di indennizzi ulteriori rispetto a quelli di cui all'art. 106 del Codice non potevano essere oggetto di un decreto attuativo, trattandosi di aspetti che dovevano essere disciplinati dalla norma primaria, anche in considerazione del divieto di *gold plating*. Riguardo alla proposta di cui alla lettera e), si è ritenuto di mantenere la previsione dello schema di decreto circa il riconoscimento al Direttore dei Lavori della facoltà di disporre modifiche di dettaglio che non comportino variazioni di prezzo, ritenendo la stessa opportuna al fine di non paralizzare o ritardare l'esecuzione dei lavori per la necessità di piccole correzioni. Infine, per la proposta f), tenuto conto dell'iter amministrativo cui la stazione appaltante è tenuta per la verifica della proposta dell'impresa, è apparsa preferibile l'opzione di mantenere termini diversi per la stazione appaltante e per l'impresa nel procedimento finalizzato all'accettazione delle condizioni cui subordinare l'esecuzione della variante, prevedendo il termine di 10 giorni per l'impresa e di 45 giorni per la stazione appaltante).

Gli operatori hanno chiesto di definire il termine per la trasmissione al Rup della relazione riservata sulle riserve del Direttore dei Lavori, proponendo due ipotesi alternative:

- a) 10 giorni;
- b) 15 giorni.

Nello schema di decreto è stato dedicato un apposito articolo alla disciplina delle riserve (10), nel quale si è dettagliato il procedimento per la rappresentazione formale delle contestazioni dell'impresa e per la iscrizione ed esplicitazione nei documenti contabili delle riserve, in considerazione della rilevanza dell'istituto e della ritenuta utilità di tale

procedimentalizzazione ai fini della deflazione del contenzioso. Tuttavia, non si è ritenuto opportuno fissare un termine per la trasmissione al Rup della relazione riservata del Direttore dei Lavori, attesa la previsione di cui all'art. 205, comma 3, del codice che stabilisce lo stesso nel «più breve tempo possibile».

In relazione al verbale di avvio dell'esecuzione del contratto di competenza del Direttore dell'esecuzione, sono emerse le seguenti proposte alternative:

- a) obbligo di redazione del verbale di avvio della prestazioni;
- b) carattere facoltativo della redazione del relativo verbale, prescrivendolo solo per quei casi in cui tale adempimento risponda all'effettiva esigenza di posticipare l'avvio dell'esecuzione rispetto alla formalizzazione del contratto di appalto.

La proposta a) è stata ritenuta preferibile, in considerazione dell'importanza di tale adempimento ai fini della certezza nei rapporti contrattuali, soprattutto avuto riguardo ai termini stabiliti nel contratto e attesa la non gravosità di tale onere.

Per quanto concerne gli ordini di servizio relativi al direttore dell'esecuzione, le opzioni emerse con la consultazione sono le seguenti:

- a) obbligo di visto del Rup;
- b) libertà della Stazione appaltante di disciplinare l'emissione degli stessi in ragione della propria organizzazione interna.

In un'ottica di semplificazione e al fine di evitare un'eccessiva rigidità operativa ed organizzativa, si è ritenuta ottimale l'opzione b), prevedendo per gli ordini di servizio impartiti dal Direttore dell'Esecuzione la sola comunicazione al Rup, per garantire allo stesso il coordinamento necessario per l'esercizio delle funzioni di propria competenza.

SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI
--

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

I vantaggi dell'intervento consistono nel fornire alle stazioni appaltanti un quadro chiaro delle competenze del Direttore dei Lavori e del Direttore dell'esecuzione, nonché degli strumenti dagli stessi utilizzabili, anche alla luce della nuova cornice normativa. evitando, al contempo, l'instaurazione di possibili contenziosi. Non si ravvisano svantaggi. Quanto sopra scaturisce dai su indicati obiettivi di breve periodo perseguiti dall'intervento regolatorio, nonché dai risultati che l'intervento regolatorio si propone di raggiungere, concernenti, in particolare, la realizzazione di un'efficace azione di controllo sull'esecuzione del contratto, la certezza, trasparenza e semplificazione nei rapporti tra stazioni appaltanti e imprese, una maggiore informatizzazione degli strumenti di gestione e controllo.

B) Individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

L'opzione prescelta lascia invariata la disciplina vigente in tema di dimensioni delle imprese, in quanto non prevede requisiti minimi quali, ad esempio, fatturato, numero di soci e dipendenti, capitale sociale. Pertanto l'intervento regolatorio ha un effetto neutro sulle MPMI. Inoltre, le funzioni e compiti del Direttori dei Lavori e del Direttore

dell'esecuzione, così come delineati nel presente intervento regolatorio, non comportano aggravii o costi aggiuntivi, per lo meno per coloro che già operavano in conformità alle ancor più dettagliate prescrizioni contenute nel previgente quadro normativo.

Con riferimento, invece, agli strumenti utilizzabili per lo svolgimento di tali funzioni, è stata compiuta la scelta di una piena informatizzazione del controllo amministrativo e contabile dell'esecuzione del contratto, oltre che di tutte le comunicazioni, prevedendo l'utilizzo di strumenti elettronici specifici, che usano piattaforme, anche telematiche, interoperabili a mezzo di formati aperti non proprietari, al fine di non limitare la concorrenza tra i fornitori di tecnologie. Tuttavia, tale scelta non comporta, nell'immediato, costi aggiuntivi per le stazioni appaltanti dal momento che è previsto, altresì, che le stesse possano utilizzare ancora la modalità cartacea per il periodo necessario a dotarsi degli indispensabili strumenti informatici.

C) Indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Non sono previsti oneri informativi.

D) Condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio il fattore incidente è rappresentato dalla reazione del mercato e, in particolare, dal comportamento che avranno il direttore dei lavori e direttore dell'esecuzione nella fase di esecuzione del contratto. La spinta verso l'informatizzazione delle attività di rendicontazione delle varie fasi del processo potrebbe incontrare resistenze, specie da parte delle amministrazioni meno strutturate, e ritardi nell'implementazione del nuovo quadro regolatorio. Peraltro, non si può non considerare l'inerzia nelle attività svolte dai direttori dei lavori e dell'esecuzione che potrebbe rallentare l'inserimento nei processi delle novità introdotte. Le valutazioni in ordine all'effettivo perseguimento degli obiettivi attesi verrà effettuata in sede di VIR, presumibilmente attraverso la somministrazione a un campione di stazioni appaltanti di un apposito questionario destinato ai relativi Direttori dei Lavori e Direttori dell'esecuzione, che consentirà di valutare in concreto l'utilità delle indicazioni fornite, individuando possibili spazi di miglioramento.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ DEL PAESE

L'intervento regolatorio, dando attuazione al nuovo Codice dei contratti, assicura la trasparenza del mercato nel settore e garantisce la concorrenza e la partecipazione di quegli imprenditori, operanti nel settore degli appalti, i quali potranno fare riferimento ad un quadro normativo più organico e coerente.

SEZIONE 7 - MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.

L'attuazione delle disposizioni recate dall'intervento regolatorio è affidata alle singole stazioni appaltanti. L'ANAC effettuerà attività di monitoraggio sull'attuazione della norma e proporrà eventuali correttivi al decreto.

B) *Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.*

Successivamente alla conclusione dell'iter approvativo del decreto, se ne darà notizia nelle pertinenti pagine web del sito istituzionale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ANAC.

C) *Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.*

Gli effetti del decreto saranno oggetto di monitoraggio, attraverso l'analisi dei dati disponibili nella BDNCP dell'ANAC, e presumibilmente attraverso la somministrazione a un campione di stazioni appaltanti di un apposito questionario destinato ai relativi Direttori dei Lavori e Direttori dell'esecuzione, che consentirà di valutare in concreto l'utilità delle indicazioni fornite, individuando possibili spazi di miglioramento.

D) *Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.*

Si procederà, laddove necessario, alla modifica dell'intervento regolatorio in argomento a seguito del monitoraggio previsto dall'intervento regolatorio.

E) *Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.*

Si procederà al monitoraggio secondo gli indicatori individuati al punto 1 C).