

L'art. 111 del Codice dei contratti pubblici di cui al D. Leg.vo 18/04/2016 n. 50 (nel seguito, "Codice") prevede, al comma 1, che l'ANAC formuli una proposta al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'adozione di Linee guida che individuino le modalità e la tipologia di atti attraverso i quali il Direttore dei Lavori (nel seguito, "DL") effettua l'attività descritta al comma 3 dell'art. 101, ossia 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.

Le Linee guida in questione, la cui bozza è stata posta in consultazione fino al 16/05/2016, sono state licenziate nel loro testo definitivo dall'ANAC il 21/06/2016 e trasmesse al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, chiamato ad emanarle sotto forma di decreto, in uno con le altre linee guida sul direttore dell'esecuzione. Il Ministero si è a sua volta avvalso della facoltà di chiedere il **parere del Consiglio di Stato**, parere reso in data 03/11/2016 e che contiene osservazioni piuttosto rilevanti, delle quali si dà conto nel seguito.

Di seguito una breve sintesi dei principali contenuti delle Linee guida, che abrogheranno (una volta emanato il decreto ministeriale) i seguenti articoli del D.P.R. n. 207/2010: 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 199, 200, 201, 202, 210..

GENERALITÀ - Per prima cosa l'Autorità ribadisce come l'assenza nel Codice di norme di estremo dettaglio riguardo lo svolgimento dell'attività del DL risponde ad una precisa volontà di realizzare un'ampia liberalizzazione delle forme e delle modalità di azione delle stazioni appaltanti, che restano peraltro vincolate al rispetto dei principi generali cogenti (principi di efficienza e di efficacia, di imparzialità, di concorrenza, di trasparenza ecc.). Le regole di dettaglio che sono state richiamate nelle Linee guida - in parte riprese dal precedente D.P.R. 207/2010 - sono pertanto relative a quegli ambiti per i quali si riscontra necessità di maggiore certezza e trasparenza nei rapporti tra stazioni appaltanti e imprese, anche al fine di scongiurare l'insorgere di contenziosi. Stante quanto sopra, **norme e prassi operative vigenti ed in uso sotto il precedente quadro normativo possono comunque essere utilizzate, anche ove non richiamate dalle Linee guida in esame, poiché comunque non incompatibili con il quadro regolatorio attualmente in vigore.** Le Linee guida si applicano ai contratti di appalto e, per quanto compatibili, anche ai contratti di concessione, di partenariato pubblico-privato e alle ipotesi di affidamento a contraente generale, mentre non rientrano nell'ambito di applicazione gli appalti nel settore dei beni culturali (per i quali si attende l'emanazione di un altro apposito provvedimento ai sensi dell'art. 147, comma 1, del Codice).

NOMINA E REQUISITI DEL DIRETTORE DEI LAVORI - Dopo aver richiamato le norme già presenti nel Codice sulla nomina del DL (**art. 24, comma 1** soggetti che possono essere nominati; **art. 24, comma 5** requisiti; **art. 31, comma 8** e **art. 101, comma 2** modalità per l'affidamento dell'incarico; **art. 101, comma 3** compiti), sono fornite importanti indicazioni in merito all'**incompatibilità**, chiarendo che il ruolo del DL è incompatibile con:

- l'accettazione di incarichi professionali dall'impresa affidataria, fino al momento del collaudo. A tal proposito il DL - in caso di rapporti pregressi

intercorrenti con l'aggiudicatario - deve segnalarne l'esistenza alla stazione appaltante per la valutazione discrezionale sulla sostanziale incidenza di detti rapporti sull'incarico da svolgere. Tali incompatibilità devono essere riportate nel bando di gara;

- lo svolgimento dell'attività di verifica preventiva della progettazione per il medesimo progetto (**art. 26, comma 7**, del Codice).

RAPPORTI CON IL RUP - Le Linee guida ribadiscono che l'esecuzione dei contratti è diretta dal RUP, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni, avvalendosi del DL e di altri soggetti. **Il DL opera in autonomia** in ordine al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento, affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte e in conformità al progetto e al contratto, ma **nel rispetto delle disposizioni di servizio eventualmente impartite dal RUP.**

Nel caso in cui il RUP impartisca un ordine di servizio che a giudizio del DL potrebbe compromettere la regolare esecuzione dell'opera, lo stesso DL deve comunicare per iscritto al RUP le ragioni, adeguatamente motivate, del proprio dissenso, e soltanto se quest'ultimo conferma la propria posizione **il DL è tenuto a procedere conformemente alle istruzioni ricevute.**

RAPPORTI CON IL COORDINATORE DELLA SICUREZZA - Quanto poi ai rapporti del DL con il Coordinatore della sicurezza, l'ANAC conferma la possibilità - espressamente prevista dall'art. 101, comma 3, lettera *d*), del Codice - che dette figure possano coincidere nella stessa persona (disposizione da molti criticata perché giudicata foriera del rischio di far prevalere le esigenze tecniche ed economiche dell'appalto su quelle della sicurezza). Qualora invece le funzioni siano in capo a persone diverse, l'ANAC ha chiarito che **il Coordinatore assume direttamente la responsabilità per le funzioni ad esso assegnate** dalla normativa sulla sicurezza, **operando in piena autonomia, ancorché coordinandosi con il DL.**

RAPPORTI CON I COLLABORATORI - Il Codice individua i Direttori operativi e gli Ispettori di cantiere come figure di collaborazione e supporto al DL (art. 101, commi 2, 4 e 5). L'art. 101 individua le attività da delegare a tali figure, definendone il programma e coordinandone l'attività. Mentre il DL non è tenuto ad essere sempre presente in cantiere, ma deve assicurare una ***“presenza adeguata 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 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.**

STRUMENTI ED ATTI PER L'EFFETTUAZIONE DEI CONTROLLI DA PARTE DEL DL - Le Linee guida riprendono le norme del D.P.R. 207/2010 in base alle quali il DL impartisce all'impresa affidataria le disposizioni e istruzioni necessarie tramite **ordini di servizio** (nel seguito, “*ODS*”). Gli ODS devono essere redatti necessariamente per iscritto; inoltre la trasmissione delle disposizioni e degli ordini di servizio, dei verbali, degli atti e delle comunicazioni tra RUP, DL, Coordinatori e imprese esecutrici deve avvenire mediante **PEC**. In questi casi, i

documenti trasmessi si hanno per conosciuti dall'impresa esecutrice con l'acquisizione della ricevuta di avvenuta consegna del documento via PEC [\[1\]](#).

FUNZIONI E COMPITI DEL DL NELLA FASE PRELIMINARE, ESECUTIVA E FINALE DEI LAVORI - I capitoli 6, 7, 8 e 9 delle Linee guida individuano puntualmente - facendo ampio ricorso alle norme del "vecchio" D.P.R. 207/2010 - i compiti del DL nelle varie fasi dello svolgimento dei lavori ed i controlli di natura amministrativa e contabile. Se ne fornisce di seguito una sintesi essenziale, rinviando al testo delle Linee guida per maggiori dettagli.

6. Fase preliminare

6.1. Attestazione dello stato dei luoghi - Rientra nei compiti del DL ma viene resa dal RUP nel caso in cui il procedimento di affidamento dell'incarico di DL non si sia ancora concluso per cause impreviste e imprevedibili.

6.2. Consegna dei lavori - Deve avvenire nel termine e con le modalità indicate dalla stazione appaltante nel capitolato speciale. Il DL deve redigere apposito verbale in contraddittorio con l'impresa, rispondendo della corrispondenza di quanto in esso riportato allo stato effettivo dei luoghi. Il capitolato regola le conseguenze del ritardo nella consegna dei lavori imputabile al DL. Si prevede la **consegna d'urgenza** nei casi previsti dall'art. 32, comma 8, del Codice (eventi oggettivamente imprevedibili, per ovviare a situazioni di pericolo per persone, animali o cose, ovvero per l'igiene e la salute pubblica, ovvero per il patrimonio storico, artistico, culturale ovvero nei casi in cui la mancata esecuzione immediata della prestazione dedotta nella gara determinerebbe un grave danno all'interesse pubblico che è destinata a soddisfare, ivi compresa la perdita di finanziamenti comunitari).

7. Fase di esecuzione

7.1. Accettazione dei materiali - Si ribadisce questa fondamentale funzione del DL, il quale può anche 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, con obbligo per l'impresa affidataria di rimuoverli dal cantiere e sostituirli con altri a sue spese. Il DL può disporre prove ed analisi, e delegare i controlli agli ispettori di cantiere, fermo restando che **resta in capo al DL stesso la responsabilità dell'accettazione**.

7.2. Verifica del rispetto degli obblighi dell'impresa affidataria e del subappaltatore - Si prevedono controlli periodici in merito al rispetto da parte dell'impresa di tutte le norme in tema di obblighi verso i dipendenti ed in materia ambientale, sociale e del lavoro. Sono previsti specifici obblighi del DL anche in caso di affidamento di lavorazioni in subappalto o di ricorso da parte dell'impresa all'avvalimento. In tale ultimo caso, il DL dovrà coadiuvare il RUP nella verifica circa l'effettivo possesso dei requisiti e delle risorse oggetto dell'avvalimento da parte dell'impresa ausiliaria (art. 89, comma 9, del Codice).

7.3. Gestione delle varianti e delle riserve - Il DL fornisce al RUP l'ausilio necessario per gli accertamenti in ordine alla sussistenza delle condizioni contemplate dall'art. 106 del Codice per poter prevedere varianti ai contratti in corso di esecuzione (la cui approvazione spetta sempre al RUP). Eventuali varianti non autorizzate ma la cui realizzazione è promossa dal DL ricadono nella piena

responsabilità di quest'ultimo. Il DL può disporre modifiche di dettaglio non comportanti aumento o diminuzione dell'importo contrattuale, comunicandole al RUP.

7.4. Sospensione del rapporto contrattuale - Nei casi di cui all'art. 107 del Codice, il DL può disporre la sospensione dei lavori, redigendo apposito verbale, da inviare al RUP, nel quale devono essere riportate tutte le informazioni indicate nel predetto art. 107.

7.5. Gestione dei sinistri - Nel caso in cui nel corso dell'esecuzione dei lavori si verificano sinistri alle persone o danni alle proprietà, il DL compila una relazione nella quale descrive il fatto e le presumibili cause e adotta gli opportuni provvedimenti finalizzati a ridurre le conseguenze dannose.

8. Fase finale dei lavori

8.1. Aggiornamento del piano di manutenzione

8.2. Accertamenti di fine lavori- A fronte della comunicazione di fine lavori da parte dell'impresa, il DL effettua i necessari accertamenti, e redige in contraddittorio con l'impresa affidataria un **verbale di constatazione sullo stato dei lavori**, anche ai fini dell'applicazione delle penali previste nel contratto per il caso di ritardata esecuzione.

8.3. Assistenza al collaudo - Il DL fornisce all'organo di collaudo i chiarimenti e le spiegazioni di cui dovesse necessitare, trasmette allo stesso la documentazione relativa all'esecuzione dei lavori e lo assiste nello svolgimento delle operazioni.

9. Controlli di natura amministrativa e contabile

9.1. Controllo della spesa- Il DL compila con precisione e tempestività i documenti contabili (giornale dei lavori, libretti di misura, registro di contabilità, stati di avanzamento lavori, conto finale), che sono atti pubblici a tutti gli effetti di legge, con i quali si realizza l'accertamento e la registrazione dei fatti producenti spesa.

9.2. Registrazione dei fatti producenti spesa - Il DL provvede all'accertamento e alla registrazione di tutti i fatti producenti spesa contemporaneamente al loro accadere.

9.3. Strumenti per la contabilità dei lavori - 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.

9.4. Contabilità semplificata - 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.