

r.u.p e d.e.c: due nuovi acronimi a vigilare sull'esecuzione del contratto

di Lorella Bolognese*, Andrea Tezzele**

Il D.P.R. 207/2010 ridefinisce e precisa i profili di responsabilità di R.U.P (Responsabile Unico Del Procedimento) e D.E.C. (il Direttore dell'Esecuzione del Contratto). Ecco come la best practice tra l'ULSS 16, l'Azienda Ospedaliera di Padova e Markas dimostra di aver gestito sapientemente le nuove disposizioni normative, coniugando la gestione economica e quella tecnica.

poi in maniera puntuale le funzione del R.U.P. nonché alcuni dei requisiti che lo stesso deve possedere al fine di ricoprire tale ruolo.

La disciplina relativa al Responsabile Unico del Procedimento è infine completata dalle norme contenute all'interno del D.P.R. n. 207/2010 (Regolamento di attuazione del Codice dei Contratti Pubblici), le quali (artt. 9 e 10) precisano ulteriormente le funzioni ed i compiti affidati a tale figura.

Se quella del Responsabile Unico del Procedimento è una figura imprescindibile laddove si sia in presenza di un intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, lo stesso non vale per quanto concerne la figura del Direttore dell'Esecuzione del Contratto. L'art. 119 del Codice dei Contratti Pubblici precisa infatti che l'esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi, forniture, è diretta dal responsabile del procedimento o da altro soggetto. Ai sensi dell'art. 300, co. 1, del Regolamento, il Direttore dell'Esecuzione del Contratto è lo stesso Responsabile Unico del Procedimento: la regola generale, pertanto, prevede la coincidenza nel medesimo soggetto dei due ruoli. R.U.P. e D.E.C. devono tuttavia essere distinti ed è richiesta pertanto la nomina separata da parte dell'Amministrazione per prestazioni di importo superiore a 500.000 euro o per prestazioni particolarmente complesse sotto il profilo tecnologico ovvero che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze ovvero caratterizzate dall'utilizzo di componenti o di processi produttivi innovativi o dalla necessità di elevate prestazioni per quanto riguarda la loro funzionalità.

Il successivo art. 301, co.1, del Regolamento stabilisce che il D.E.C. debba provvedere *“al coordinamento, alla direzione e al controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto stipulato dalla stazione appaltante”*.

La figura del Direttore dell'esecuzione del contratto nelle aziende sanitarie: l'esperienza dell'ULSS 16 e dell'Azienda Ospedaliera di Padova

Il ricorso all'esternalizzazione dei servizi, sempre più frequente e indispensabile nelle aziende pubbliche, ha obbligato il legislatore all'emanazione di una serie di provvedimenti finalizzati alla regolamentazione del rapporto fra il soggetto pubblico e quello privato. La normativa di riferimento esprime genericamente gli indirizzi da adottare per la gestione dei servizi in outsourcing presso la P.A ma, quando la gestione riguarda le strutture sanitarie, con la loro particolarità e complessità, è necessario far riferimento alla norma in un'ottica interpretativa che coniughi la gestione economica a quella tecnica, per assicurare adeguati livelli di prevenzione, cura ed assistenza ai cittadini. E' davvero interessante rilevare come, per ottimizzare l'uso delle risorse disponibili in un periodo socio politico caratterizzato dalla scarsità delle stesse (soprattutto quelle economiche), i Vertici Strategici delle due Aziende Sanitarie padovane ULSS 16 e Azienda Ospedaliera di Padova, abbiano fatto ricorso alla specializzazione dei compiti da assegnare alle figure coinvolte nella gestione dei contratti esternalizzati legati alla tutela ambientale ed alla gestione dei rifiuti, al fine di garantire la puntuale applicazione degli stessi e un maggiore controllo in termini di risultati attesi e spese da sostenere. I documenti nei quali si sostanzia una così radicale ed innovativa scelta strategica, sono due delibere (DDG ULSS16 n. 819/12 recepita con DDG AOP n. 1228/12) del Direttore Generale delle due Aziende, dott. **Adriano Cestroni** che, su proposta del Direttore Sanitario dell'ULSS 16 dott. **Daniele Donato**, ha istituito il Servizio

Riferimenti normativi

La figura del Responsabile Unico del Procedimento è prevista dall'art. 10 del D.Lgs. n. 163/2006 (Codice dei Contratti Pubblici), il quale stabilisce innanzitutto che *“per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, le amministrazioni aggiudicatrici nominano ... un responsabile del procedimento, unico per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione”*. I commi successivi dello stesso articolo individuano





Lorella Bolognese



Andrea Tezzele

Interaziendale per la Gestione dei Rifiuti e la Tutela Ambientale dove, alla responsabilità dello stesso, la dott.ssa **Lorella Bolognese**, vengono affidate due funzioni innovative: *“la responsabilità degli obiettivi da conseguire in riferimento all'esecuzione dei contratti legati alle materie di competenza del servizio stesso”* e la delega del D.G. *“in analogia a quanto previsto dall'art.16 del D.Lgs.81/08... , per le funzioni connesse alla gestione dei rifiuti”*.

È stata identificata una responsabile, *“tecnicamente idonea e professionalmente qualificata”* per l'esecuzione tecnica dei contratti, con la funzione di supportare le decisioni di competenza delle Direzioni Mediche attraverso il proprio contributo, derivante da un'approfondita conoscenza dei testi contrattuali e delle dinamiche applicative degli stessi. A questo compito si aggiunge la trasmissione di tutta la documentazione e dei dati relativi al controllo del servizio assicurato dalle Ditte appaltanti, ai Servizi Aziendali incaricati della parte amministrativa e contabile. Il tutto risulta in armonia quindi con gli indirizzi del Progetto della Regione Veneto finalizzato alla promozione di una gestione “per processi” delle aziende sanitarie, il cui fine è il controllo della spesa attraverso la suddivisione del controllo in tutte le fasi del processo produttivo. E' altresì importante osservare la spinta innovativa nella gestione delle Aziende Sanitarie che si traduce nell'individuazione di una figura esperta per quanto riguarda la gestione dei rifiuti, indicatore di questo della sensibilità e dell'attenzione rivolta alla tematica ambientale, in linea con quanto disposto dal D.Lgs. n. 121 del 7/7/11, che ha inserito nel D.Lgs. n. 231 del 8/6/01, l'art. 25-undices, i reati ambientali nella re-

sponsabilità dei legali rappresentanti delle aziende pubbliche e private. Una possibile anomalia del sistema consiste nella nomina di figure quali i R.U.P. e i D.E.C. derivando da apparati puramente amministrativi dell'ente appaltante. Costoro ben difficilmente detengono quelle fondamentali competenze tecniche, utili alla realizzazione delle verifiche richiamate e strumentali a realizzare l'obiettivo di fondo, ovvero una concreta attività di monitoraggio specifico alle singole tipologie di servizio appaltato. Cogliamo a riguardo un importante segnale di un cambiamento: il superamento della separazione fra la gestione tecnica e quella amministrativo-contabile, il superamento delle controversie che spesso vedono il prevalere di una parte sull'altra a favore di un management orientato alla sinergica collaborazione fra gli attori di un processo che deve avere come obiettivo principale la salute ed il benessere dei cittadini.

R.U.P. e D.E.C. nella visione di un'azienda di servizi: l'esperienza di Markas.

Le figure del R.U.P. dapprima, e del D.E.C. nel durante della gestione appaltata sono tenute a garantire, per obbligo di legge, il corretto iter del procedimento: dalla valutazione, all'aggiudicazione sino alla successiva verifica circa gli obblighi contrattuali assunti.

E' importante sottolineare come tale forma di garanzia e di tutela, sebbene possa apparire esclusivamente a favore e nell'interesse della stazione appaltante, possa anche rappresentare un'efficace e seria modalità di affidamento e di controllo del servizio in grado di conferire trasparenza e correttezza, non solo tra le aziende che operano in tale deli-

cato settore, ma anche verso l'utenza finale che indirettamente attraverso l'ospedale “paga” quel determinato servizio.

Proprio nelle responsabilità attribuite ai D.E.C. quindi, ai quali è demandata la verifica circa la corretta esecuzione del contratto, si viene a perfezionare una reale qualificazione del mercato, di cui il settore dei servizi in gestione appaltata sente oggi, più che mai, un enorme bisogno. Tale settore infatti soffre, contrariamente a quanto avviene nella fornitura di prodotti, di un “pesante” vizio di fondo che accompagna tutto l'iter di gara, dalla valutazione del progetto sino alla verifica circa la corretta esecuzione del servizio dato in gestione. Tale vizio si chiama *misurabilità e oggettivazione* dei contenuti di un progetto in parametri e valori che consentano un univoco confronto tra le aziende concorrenti; altrettanto dicasi in fase di esecuzione del servizio, quando altrettanto è il momento di sottoporlo a controllo. La conoscenza di tale vizio di fondo, può indurre gli operatori economici meno seri a confidare in tali vuoti già in fase di progettazione del servizio per offrire un prezzo più basso; la distorsione viene amplificata anche dalle recenti regole di attribuzione del punteggio ove, seppur lievi, le differenze di prezzo conferiscono sproporzionati vantaggi competitivi in fase di aggiudicazione che quasi mai possono essere riequilibrati da altri parametri. Tutto ciò genera una spirale perversa di tutto il sistema a pieno discapito non solo di quelle aziende che fanno della qualità erogata e del rispetto delle regole il proprio biglietto da visita, ma anche e soprattutto dell'ente appaltante e della collettività in generale che usufruisce poi di quel determinato servizio. A parere di chi scrive quindi, la figura del D.E.C., pur rappresentando un organismo di supervisione e controllo, può costituire un vero punto di riferimento ove, il reciproco e comune interesse di miglioramento di tutti gli stakeholders rappresenta, per una gestione appaltata complessa come quella ospedaliera, una solida base su cui fondare una leale partnership.

*[Responsabile del Serv. Interaziendale per la Gestione dei Rifiuti e la Tutela Ambientale]
 **[Direttore Qualità e Controllo Markas srl]