

# LA PROFESSIONALIZZAZIONE DELLE STAZIONI APPALTANTI:

*competenze, organizzazione e strumenti*

## ITACA

Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale

Via del Viminale, 43 - 00184 Roma - Tel. 06.6782620 - Fax 06.6781759

E-mail: [segreteria@itaca.org](mailto:segreteria@itaca.org) - Sito web: [www.itaca.org](http://www.itaca.org)

## PREMESSA

Questo report finale rappresenta, la conclusione di un percorso finalizzato alla realizzazione del Piano nazionale di formazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza, di ambito statale e territoriale.

Un percorso avviato circa due anni fa con la sottoscrizione di un Protocollo d'intesa tra il nostro Istituto ITACA, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, il Dipartimento per le Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Agenzia per la Coesione Territoriale e la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, e che ha visto il coinvolgimento operativo di tutte le Regioni e le Province autonome attraverso gli Osservatori regionale Appalti, Uffici formazione, Uffici contratti e Soggetti Aggregatori, assicurando la formidabile partecipazione di circa 25.000 operatori pubblici del settore.

L'obiettivo del Piano, in coerenza con quanto disposto dall'art.38 del DLgs. 50/2016 sulla qualificazione delle stazioni appaltanti, è stato quello di fornire al personale delle amministrazioni, che a vario titolo è coinvolto nel ciclo dei contratti pubblici, un insieme di conoscenze a carattere specialistico, di natura giuridica, economica e merceologica, indispensabili per la corretta applicazione della disciplina di settore.

Rafforzare le competenze e le conoscenze degli operatori pubblici ha, come indicato tra l'altro nella Raccomandazione C2017/6654 della Commissione Europea, un impatto positivo sull'intera filiera economica e sociale di settore del nostro Paese e rappresenta la vera sfida per avere risultati efficaci in termini di rapporto qualità-prezzo degli approvvigionamenti pubblici, e più in generale, in una

Si ringraziano la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), il Dipartimento per le Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Agenzia per la Coesione Territoriale e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, che hanno creduto nella realizzazione del Piano nazionale di formazione delle stazioni appaltanti.

Si ringraziano inoltre, gli Osservatori regionali dei contratti pubblici, gli Uffici formazione, gli Uffici contratti e i Soggetti Aggregatori delle Regioni e delle Province autonome per la preziosa collaborazione e le indicazioni fornite nelle diverse fasi di realizzazione degli interventi progettuali.

Si ringrazia tutto il corpo docente che ha preso parte al Piano nazionale di formazione.

Un ringraziamento particolare alla struttura ITACA che ha coordinato le attività offrendo un supporto costante durante le attività formative.

prospettiva di sostegno alla crescita economica e al progresso dell'innovazione.

E' utile evidenziare che il Piano di formazione è stato richiamato come caso studio nel documento di lavoro che accompagna la suindicata Raccomandazione della Commissione Europea in materia di professionalizzazione degli appalti pubblici.

Il progetto formativo è risultato essere un'esperienza straordinaria ed unica nel suo genere, sia per quanto riguarda il volume di amministrazioni e operatori coinvolti (dato che verrà analizzato successivamente più nel dettaglio) sia per le strutture statali e regionali attivate, che hanno cooperato in modo sinergico realizzando un concreto esempio di leale collaborazione istituzionale.

Ha rappresentato, altresì, un *unicum* in materia di contratti pubblici nel panorama nazionale anche per il personale discente formato, in quanto gran parte dei discenti non aveva ancora partecipato ad alcun aggiornamento normativo specialistico sul nuovo Codice dei contratti pubblici.

Ulteriore peculiarità del Piano nazionale è sicuramente quella relativa al personale docente impiegato, in quanto i relatori sono stati individuati tra le amministrazioni centrali, regionali e locali apportando un contributo formativo dal taglio soprattutto pragmatico e non meramente teorico. Non è mancato, di certo, l'intervento di esperti esterni altamente qualificati.

È nata così una vera e propria *community* tra formatori e formati che, ancora oggi, dopo l'attività d'aula, continua a collaborare, confrontandosi, di volta in volta, sulle tematiche afferenti ai contratti pubblici.

L'esigenza di potenziare le competenze e le conoscenze delle amministrazioni aggiudicatrici, migliorando la capacità delle stesse

nella gestione degli appalti pubblici, è stata la priorità dell'intervento formativo.

Un'amministrazione con solide capacità e competenze, dotata di un'efficiente organizzazione e di adeguati strumenti di supporto, saprà rispondere in modo appropriato ed efficace alla complessità che è propria di un approvvigionamento pubblico, dalla sua fase di programmazione e individuazione dei fabbisogni, alla gestione e conclusione del contratto, secondo canoni di trasparenza, qualità e rispetto delle regole.

E' necessario, inoltre, migliorare la gestione delle carriere al fine di dotare le amministrazioni di operatori qualificati e motivati, con un'azione formativa continua e incentivi idonei a incoraggiare gli stessi a conseguire gli obiettivi prefissati.

Va tenuto presente che il Codice dei contratti ha introdotto la possibilità di avviare nuove procedure e criteri di affidamento particolarmente innovative – si pensi al dialogo competitivo, al partenariato per l'innovazione, agli appalti pre-commerciali – che richiedono committenti pubblici specializzati, in grado di governare tali strumenti.

Se consideriamo che la spesa per beni, servizi e lavori oggi vale in Italia circa 150 miliardi di euro, dati Anac 2017, non possiamo non concordare che un approccio attento alle modalità di approvvigionamento, dotando le amministrazioni pubbliche di maggiori capacità nella gestione delle procedure d'appalto, di per sé complesse ed in continuo cambiamento, potrebbe garantire utili risparmi ai bilanci pubblici, così da favorire aumento degli investimenti.

Gli obiettivi raggiunti dal progetto formativo porteranno benefici in tal senso. Se osserviamo l'andamento dei bandi di gara pubblicati nel

primo trimestre 2019 rispetto allo stesso periodo del 2018 (dati Cresme), rileviamo un deciso incremento del numero pari a circa il 20%. L'azione di rafforzamento amministrativo, che in modo straordinario è stato realizzato con il Piano Nazionale di formazione, ha senz'altro contribuito a determinare tali percentuali di crescita.

La domanda pubblica rappresenta una importante leva di politica industriale. E' dunque evidente come agire su tali strumenti influenzi il mercato e quindi le filiere produttive delle scelte operate dalla pubblica amministrazione con i propri acquisti.

Tuttavia, è necessario anche un cambio di impostazione della domanda pubblica: il passaggio da un approccio puramente amministrativo, che considera gli appalti una mera procedura di acquisto di prodotti e servizi, ad un approccio strategico, che utilizzi gli appalti per favorire gli investimenti in un'ottica di accrescimento della competitività, basata sull'innovazione e la digitalizzazione.

Tale cambiamento va perseguito in relazione alla qualificazione delle stazioni appaltanti e alla spinta all'aggregazione della domanda pubblica indotta dal codice dei contratti, il cui obiettivo di fondo non è solo il contenimento della spesa pubblica ma anche il miglioramento qualitativo delle prestazioni richieste dal mercato.

E' di questi giorni l'approvazione del decreto legge cosiddetto "Sblocca cantieri" (dl 32/2019), attualmente in fase di conversione, che ha apportato numerose e significative modifiche al codice dei contratti.

Senza voler entrare nel merito delle norme modificate ritengo necessario, per le considerazioni espresse, continuare il processo di formazione avviato dai Partner di progetto per un nuovo aggiornamento delle stazioni appaltanti. In particolare, è indispensabile fornire alle amministrazioni le conoscenze essenziali in

ordine alle modalità applicative delle nuove regole, evitando così il rischio di un rallentamento delle procedure di gara.

La straordinaria esperienza realizzata con il Piano nazionale ha permesso di scoprire l'enorme potenzialità di un sistema a rete, coordinato a livello centrale e regionale, realmente idoneo a favorire un processo formativo diffuso ed omogeneo nei contenuti sull'intero territorio nazionale. Tale azione si muove proprio nella direzione tracciata dal Codice dei contratti e dall'Unione Europea.

Va peraltro tenuto presente che l'attivazione di un processo formativo continuo nel tempo, così come delineato dal Codice dei contratti, imporrà alle amministrazioni una spesa annuale determinante per sostenere l'acquisto di specifici programmi di formazione, che si scontrerà con le attuali restrizioni di bilancio e le politiche di contenimento della spesa pubblica.

Per agevolare tale processo, è quanto mai opportuno rinnovare e perseguire gli obiettivi tracciati dal Protocollo d'intesa, al fine di rispondere in maniera rapida ed adeguata alle esigenze di continuo aggiornamento del personale delle stazioni appaltanti.

In questa prospettiva, le Regioni, per mettere a frutto l'esperienza maturata in questi due anni di attività e proseguire nel lavoro avviato, stanno definendo un progetto per la realizzazione di una rete tra gli Osservatori degli Appalti con l'obiettivo di supportare, in modo omogeneo, le amministrazioni nell'attività di pubblicazione dei dati, di corretta applicazione della disciplina nazionale e regionale in materia, e di formazione ed aggiornamento del personale impiegato.

***Anna Casini***  
***Presidente ITACA***

## IL PIANO NAZIONALE DI FORMAZIONE - UNA CONCRETA E POSITIVA ESPERIENZA PER LA PROFESSIONALIZZAZIONE DELLE STAZIONI APPALTANTI

La Commissione Europea con Comunicazioni COM 2017/572 e COM 2017/573 e con la Raccomandazione C2017/6654 UE è intervenuta nel settore degli appalti pubblici. Le comunicazioni UE in argomento, muovono da un assunto: per favorire la crescita del mercato unico e garantire occupazione attraverso investimenti a livello locale, regionale e nazionale, è necessario assumere un approccio strategico in ordine agli approvvigionamenti pubblici. Occorre, quindi, porre grande attenzione negli appalti non solo in quanto strumento di soddisfazione delle esigenze amministrative locali (con l'acquisizione di un bene, un servizio o un lavoro pubblico), ma utilizzarli anche quale leva per attuare politiche economiche, sociali, ambientali e di innovazione, con una valenza strategica per il proprio Paese.

Un approccio attento rispetto alle ordinarie modalità di approvvigionamento potrebbe garantire risparmi utili e favorire un aumento degli investimenti pubblici, promuovendo la crescita economica, soprattutto in questo momento storico particolare che obbliga le amministrazioni a un uso ottimale dei fondi, volto a ridurre inefficienze, sprechi, irregolarità e corruzione.

Per realizzare gli obiettivi descritti è necessario, come indicato nelle comunicazioni della Commissione Europea, passare da un approccio meramente amministrativo di gestione dei processi di acquisto ad un approccio strategico, orientato alle esigenze a sostegno di politiche nazionali di tipo sociale, ambientale e innovativo.

Per ottenere un sistema dei contratti pubblici più efficiente e più efficace, è necessario anzitutto un assetto normativo chiaro e stabile nel tempo, ma sono necessarie anche – e soprattutto – molteplici

azioni di supporto alle amministrazioni, quali: la professionalizzazione delle strutture attraverso attività continue di aggiornamento e formazione, la standardizzazione dei documenti di gara e la condivisione delle migliori pratiche. Ciò al fine di condurre le stazioni appaltanti verso elevati standard di qualità e professionalità. Proprio questi ultimi sono stati gli obiettivi perseguiti dal Piano nazionale.

### **QUALIFICAZIONE DEGLI OPERATORI**

Rafforzare le competenze e conoscenze degli operatori pubblici ha, come è ampiamente chiarito dalla Raccomandazione della Commissione Europea, un impatto positivo sull'intera filiera economica di settore del nostro Paese. Il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti ai sensi dell'art. 38 del Codice dei Contratti, pone tra i requisiti base di valutazione la presenza di un "sistema di formazione ed aggiornamento del personale". Il piano in coerenza con il dettato normativo ha inteso offrire un sistema formativo utile ed operativo per tutte le S.A. presenti sul territorio nazionale. In questo contesto un ruolo fondamentale è stato svolto dagli Osservatori Regionali Appalti.

Attesa la necessità di gestire un assetto normativo di tipo specialistico, per il quale è indispensabile operare con una ferma certezza del diritto, occorre quindi promuovere un potenziamento delle strutture attraverso una politica di reclutamento volta a individuare figure qualificate e a favorire e rafforzare le competenze e le conoscenze degli operatori pubblici. Tali azioni avrebbero, di certo, un conseguente impatto positivo sull'intera filiera economica di settore del nostro Paese.

Le Regioni e le Province autonome nel 2016, subito dopo l'avvio della riforma del Codice dei contratti, concordarono sulle proposte della

Commissione Europea in merito alla strategia ed alla professionalizzazione degli appalti pubblici. Il nuovo Codice dei contratti pubblici infatti ha assegnato proprio alle Regioni un ruolo preminente di supporto e assistenza alle stazioni appaltanti nell'applicazione della disciplina appaltistica, anche a tutela della trasparenza e della legalità. Un ruolo cruciale che le Regioni hanno esercitato negli anni scorsi e continuano ad esercitare in collaborazione con gli organi competenti dello Stato.

Proprio su tale collaborazione si fonda il progetto formativo.

### **ASPETTI GENERALI**

Il Piano Nazionale straordinario di formazione sulla nuova disciplina dei contratti pubblici destinato alle stazioni appaltanti e alle centrali di committenza è nato con l'intento di diffondere la conoscenza della riforma della disciplina degli appalti pubblici e risolvere le criticità della carente professionalizzazione e della scarsa capacità operativa delle medesime.

Il Piano, organizzato in tre fasi, è stato avviato nell'aprile 2017 con l'erogazione in modalità e-learning, del primo modulo, attraverso le piattaforme regionali, di ITACA e della SNA; tale modulo è stato destinato agli operatori delle stazioni appaltanti di ambito locale e centrale.

L'attività ha visto il coinvolgimento operativo delle strutture competenti di tutte le Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, coinvolgendo operativamente le strutture degli Osservatori regionali dei contratti pubblici, Uffici formazione e Uffici contratti, che hanno assicurato una partecipazione di circa 20.000 iscritti.

Parallelamente, il secondo modulo, realizzato dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, ha portato alla formazione del personale di tutti i Soggetti Aggregatori.

Il Piano è stato completato a gennaio 2019, con la realizzazione del terzo modulo di tipo specialistico presso le sedi di ciascuna Regione e Provincia autonoma ed è stato destinato al personale dei Comuni capoluogo e delle unioni di comuni operanti come centrali di committenza e alle Stazioni appaltanti presenti sui territori regionali.

### **LA STABILIZZAZIONE DEL SISTEMA FORMATIVO**

L'attività formativa realizzata in modo continuativo dal Piano nazionale, prevista in maniera obbligatoria dal Codice dei contratti, ha consentito un notevole risparmio per le amministrazioni sulla budget di spesa annuale prevista per l'aggiornamento dei propri dipendenti.

Questa attività si inquadra nel ruolo assegnato alle Regioni dal D.lgs. 50/2016, di collaborazione con lo Stato per garantire la tutela della trasparenza e della legalità, attraverso un'azione di supporto alle stazioni appaltanti territoriali. Le Regioni, nel nuovo assetto normativo, sono anche coinvolte dal processo di riorganizzazione della domanda pubblica, attraverso la costituzione dei soggetti aggregatori con l'obiettivo di razionalizzazione e qualificazione la spesa di beni e servizi.

In virtù dell'esperienza maturata in questi anni di realizzazione del Piano, e consapevoli dell'importanza della formazione continua dei dipendenti pubblici e delle poche risorse economiche disponibili, le Regioni e le Province autonome si sono prefissate l'obiettivo di realizzare un sistema organizzato a rete che possa favorire un processo continuo di aggiornamento, mettendo in condivisione strutture e risorse.

### **IL PROGETTO DEL PIANO NAZIONALE DI FORMAZIONE**

Il Piano nazionale di formazione si è articolato su tre moduli formativi coinvolgendo amministrazioni centrali dello Stato e amministrazioni regionali e territoriali.

Il Piano Nazionale ha preso avvio con la sottoscrizione del Protocollo d'intesa il 17 novembre 2016, tra il Dipartimento delle Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Agenzia per la coesione territoriale, la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome con il supporto di ITACA, con obiettivo quello di qualificare il personale delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza.

Il Piano è presente nel documento sulla strategia per la riforma degli appalti pubblici, approvata dal Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE) in data 14 dicembre 2015.

L'azione formativa, si è articolata su tre livelli moduli:

- il primo modulo ha avuto l'obiettivo di assicurare la formazione di base, erogata attraverso strumenti di e-learning messi a disposizione da SNA, da ITACA e dalle piattaforme delle Regioni e delle Province autonome in ordine al proprio ambito di competenza, alla quale ha avuto accesso il personale di tutte le amministrazioni pubbliche centrali, regionali e locali;
- il secondo modulo ha assicurato una formazione mirata di tipo specialistico ed operativa, svolta in aula, al fine di acquisire le competenze necessarie all'analisi della domanda e dei fabbisogni, alla programmazione, progettazione e realizzazione degli acquisti, diretta al personale dei Soggetti Aggregatori e Autorità di Gestione e Autorità di Audit dei Programmi Operativi finanziati dai fondi SIE;

▪ il terzo modulo, realizzato da ITACA, ha garantito una formazione di tipo specialistico ed operativa, svolta in aula presso le sedi di tutte le Regioni e Province autonome, diretta a sviluppare le competenze necessarie del personale di specifiche stazioni appaltanti (Comuni capoluogo, Province, centrali di committenza, Stazioni Uniche Appaltanti, Regioni, Autorità Gestione e Autorità di Audit). Ha fornito altresì, una formazione specialistica ai RUP che gestiscono appalti complessi.

Il terzo modulo è stato finanziato con risorse a valere sul PON Governance 2007/2013 con l'obiettivo di fornire un insieme di conoscenze specialistiche, di natura tecnico-giuridica, economica e merceologica, indispensabili per la corretta applicazione della disciplina del Codice dei contratti pubblici nonché delle linee guida e degli altri atti attuativi previsti dalla norma primaria.

## IL PRIMO MODULO FORMATIVO

Il primo modulo formativo è stato realizzato attraverso:

- 11 piattaforme e-learning regionali;
- 1 piattaforma e-learning ITACA/Conferenza Regioni;
- 1 piattaforma e-learning SNA.

L'attività formativa è stata avviata a settembre 2017 e completata a dicembre 2017.

Il modulo ha contenuto 22 Unità Didattiche, per un impegno complessivo stimato di circa 16 ore, aggiornate continuamente in ordine alle modifiche normative intervenute, linee guida ANAC e decreti attuativi.

Le unità didattiche sono state composte da strumenti di vario tipo: video, lezioni teoriche, *slides*, materiali didattici di approfondimento test intermedi di auto-valutazione e test finale di superamento del corso. In particolare, per il corso e-learning gli oggetti didattici sono stati sviluppati secondo lo standard internazionale SCORM 1.2, il quale consente la compatibilità con tutti i principali Learning Management System, e il corretto tracciamento della fruizione di ogni partecipante.

Il corso è stato suddiviso in 21 lezioni (composte da video del docente + grafica animata + dispense PDF); i contenuti formativi sono stati elaborati da SNA e messi a disposizione delle Regioni tramite ITACA. Successivamente aggiornati ed adeguati attraverso la collaborazione degli uffici e strutture della Provincia autonoma di Trento (TSM-Trentino School of Management) e dalle Regioni Emilia-Romagna e Veneto. Il corso veniva superato con il completamento delle lezioni (100% di frequenza) e dopo aver superato, con esito positivo (70% delle risposte corrette), il test di valutazione finale, composto da 30 domande.

È stato infine rilasciato un attestato di qualificazione a seguito del superamento del test finale online.

#### IL SECONDO MODULO FORMATIVO

L'attività del secondo modulo è stata realizzata da SNA presso la propria sede di ROMA.

Il Corso è stato dedicato alla formazione del personale delle amministrazioni centrali: PCM, MEF, Min. Salute; al personale dei Soggetti Aggregatori e delle Autorità di Gestione e Autorità di Audit dei Programmi Operativi finanziati dai fondi SIE.

Il Corso, avviato a maggio 2017, è stato completato a luglio 2017.

La durata complessiva del corso è stata di 80 ore d'aula, distribuite in 14 giornate.

#### IL TERZO MODULO FORMATIVO

Il terzo modulo è stato finanziato a valere sul Programma di Azione e Coesione complementare al PON Governance 2007-2013, con un impegno di spesa pari a 420.000,00 euro, sulla base di una convenzione sottoscritta tra ITACA e Agenzia Per La Coesione Territoriale.

- Il terzo modulo è stato rivolto al personale delle regioni, dei comuni capoluogo e delle unioni dei comuni operanti come centrali di committenza.
- L'attività formativa è stata realizzata in aula presso le sedi di ciascuna Regione e Provincia autonoma.
- La durata del corso per singola edizione è stata di 30 ore d'aula, distribuite in 4 giornate.
- L'attività di formazione ha risposto al principio della qualificazione delle stazioni appaltanti.

La durata complessiva della prima fase del terzo modulo è stata di nove mesi, dal febbraio 2018 a novembre 2018, nel corso dei quali è stata erogata l'attività formativa prevista e organizzata presso ciascuna Regione/Provincia autonoma.

L'edizione tipo ha avuto una durata di 30 ore, distribuite in 4 giornate d'aula, in linea con quanto previsto dallo schema di decreto attuativo del DLgs. 50/2016 in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti.

L'attività realizzata da ITACA con la collaborazione degli Osservatori regionali dei contratti pubblici, si è sostanziata:

- ✓ Attivazione presso ITACA di un coordinamento nazionale del progetto, con la partecipazione di un referente designato da ciascuna regione, per la gestione operativa ed organizzativa
- ✓ Elaborazione e condivisione di un programma formativo unitario al fine di fornire in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale i medesimi contenuti.
- ✓ Reclutamento degli esperti formatori (a scala nazionale e regionale) con Avviso Pubblico attraverso la costituzione di una "Long List" di figure professionali esterne ad ITACA, per l'erogazione dell'attività formativa.
- ✓ Individuazione delle aule formative su tutto il territorio nazionale a carico di ciascuna Regione/Provincia autonoma ospitante con relativa attività di supporto e tutoraggio.
- ✓ Attivazione di strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del rilascio degli attestati di qualificazione finale del corso.

Il programma formativo realizzato unitariamente su tutto il territorio nazionale con i seguenti contenuti:

- I. Le procedure e la suddivisione in lotti.

- II. I contratti sotto soglia, la centralizzazione e la qualificazione delle stazioni appaltanti e il RUP.
- III. La qualificazione degli operatori e i motivi di esclusione.
- IV. I criteri di aggiudicazione e la commissione giudicatrice.
- V. La programmazione, la progettazione e l'esecuzione.
- VI. La gestione della fase di esecuzione.
- VII. La risoluzione delle controversie giudiziali e stragiudiziali.
- VIII. I contratti di concessione e il partenariato pubblico privato.

Il terzo modulo è stato infine completato nei mesi novembre 2018 gennaio 2019, con la realizzazione di ulteriori n.3 edizioni formative in tema di project manager, destinate esclusivamente ai RUP delle regioni, delle centrali di committenza, delle città metropolitane che gestiscono appalti complessi. La previsione di questa ulteriore sessione è stata ritenuta di fondamentale importanza per la formazione completa degli operatori di settore e si inserisce perfettamente nel contesto normativo che regola gli appalti pubblici.

Difatti, uno degli obiettivi che persegue il nuovo codice dei contratti pubblici, è quello di creare un linguaggio comune di carattere nazionale, che il project manager (RUP) possa utilizzare nella realizzazione di opere e servizi di particolare complessità.

Il possesso di "adeguata competenza, quale Project Manager, acquisita anche attraverso la frequenza, con profitto, di corsi di formazione in materia di Project Management" rappresenta, una delle principali novità introdotta dall'ANAC per quanto riguarda i requisiti di professionalità del RUP: *"Il RUP è in possesso di titolo di studio e di esperienza e formazione professionale commisurati alla tipologia e all'entità dei servizi e delle forniture da affidare. Per appalti di particolare complessità il RUP deve possedere un titolo di studio nelle materie attinenti all'oggetto dell'affidamento e, a*

*decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui all'art. 38 del Codice, anche la qualifica di project manager"* (ANAC – Linee Guida n. 3 di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti "Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni", aggiornate al D.Lgs. 56 del 19 aprile 2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017)."

ITACA ha realizzato su scala macroregionale tre edizioni formative destinate esclusivamente ai RUP delle regioni, delle centrali di committenza, delle città metropolitane e dei soggetti aggregatori che gestiscono appalti complessi fornendo loro una formazione in tema di project manager.

La durata complessiva del terzo modulo è stata di 14 mesi.

Nelle pagine che seguono sono rappresentati i dati del lavoro svolto da ITACA insieme agli Osservatori Regionali sui contratti pubblici di tutte le regioni d'Italia, alla SNA e con il supporto dell'Agenzia per la Coesione Territoriale.

## I DATI DELL' ATTIVITÀ FORMATIVA REALIZZATA

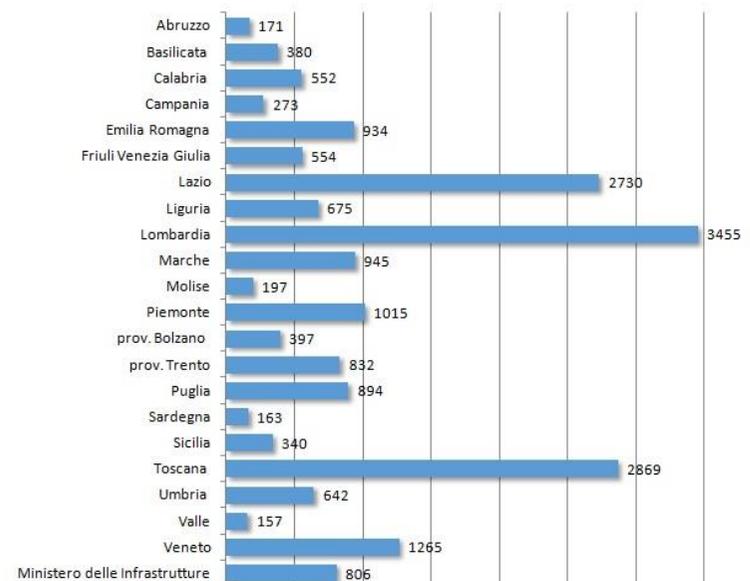
primo modulo e-learning	dati
n° sezioni (lezioni)	40
tempo medio di fruizione intero corso (h)	
n° piattaforme e-learning coinvolte	11
n° regioni e prov.aut. coinvolte	21
n° partecipanti	20.246
n° effettivo partecipanti	19.877
n° medio partecipanti per stazione appaltante	1,1

terzo modulo formazione in aula	dati
n° regioni e prov.aut. coinvolte	19
n° sedi	19
n° eventi	42
n° totale giornate formative	160
n° totale ore	1.410
n° medio ore ad evento	34
n. docenti iscritti long list	431
n° docenti coinvolti	107
n° medio docenti per evento	2,5
n° partecipanti	4.967
indice di gradimento (% valutazioni positive)	81,1

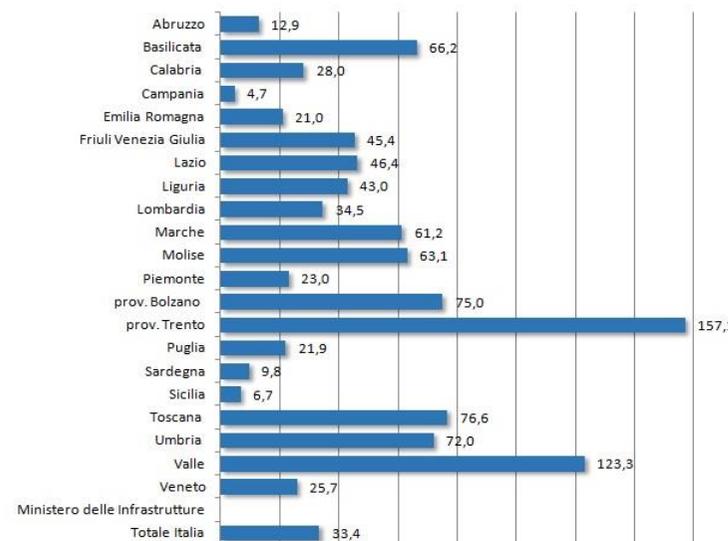
modulo project management	dati
n° regioni e prov.aut. coinvolte	20
n° sedi	3
n° eventi	3
n° totale giornate formative	15
n° totale ore	120
n° medio ore ad evento	40
n° docenti	30
n° medio docenti per evento	10
n° partecipanti	243
indice di gradimento (% valutazioni positive)	63,7

## I° MODULO E-LEARNING

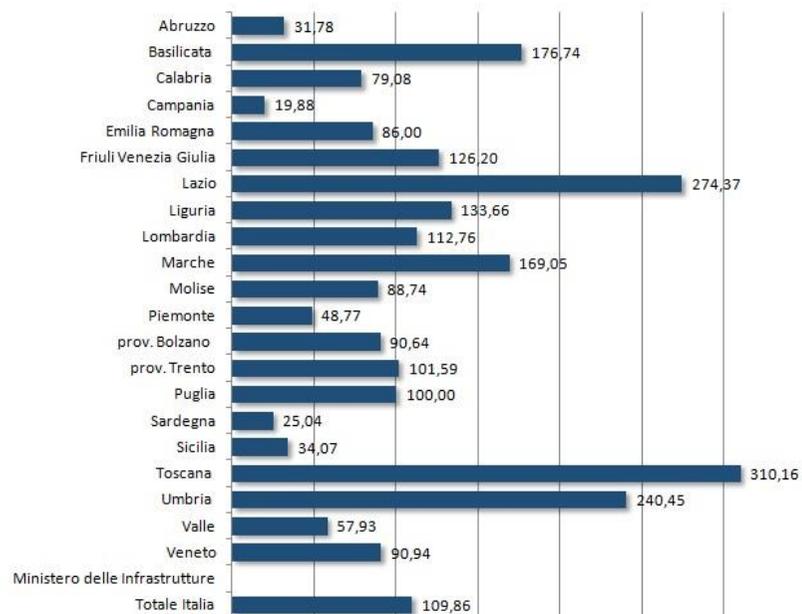
### Partecipanti al corso e-learning per regione



### Partecipanti al corso e-learning per regione (n° per mille abitanti)

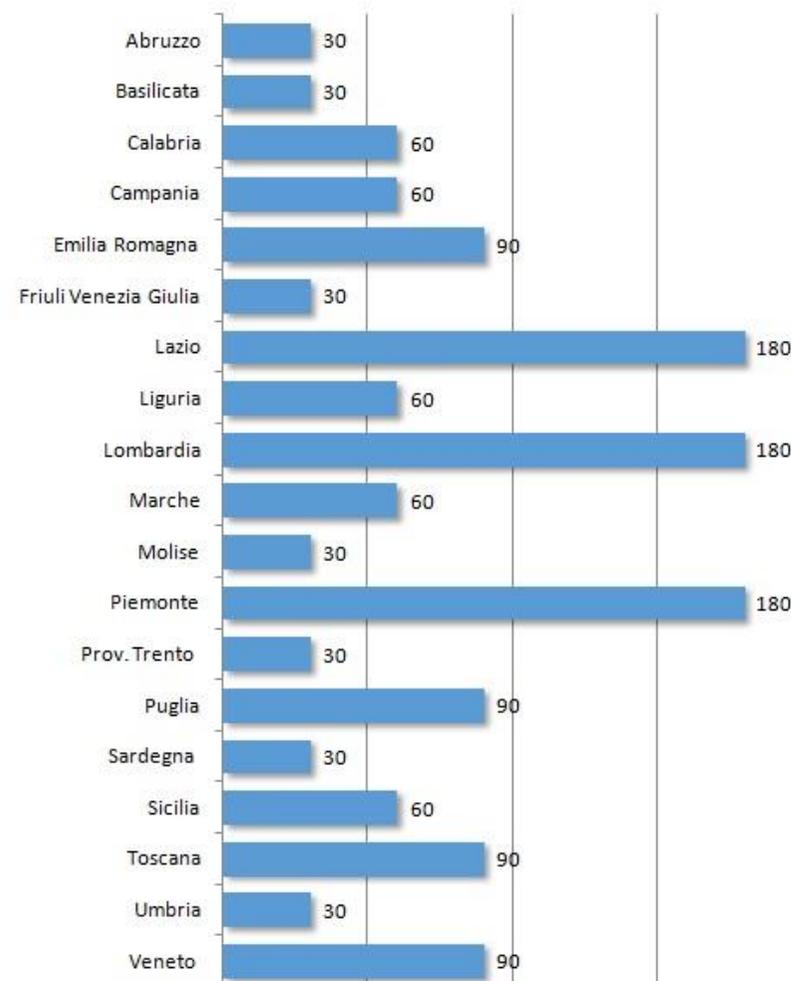


**Partecipanti al corso e-learning per 100 stazioni appaltanti registrate simog.**



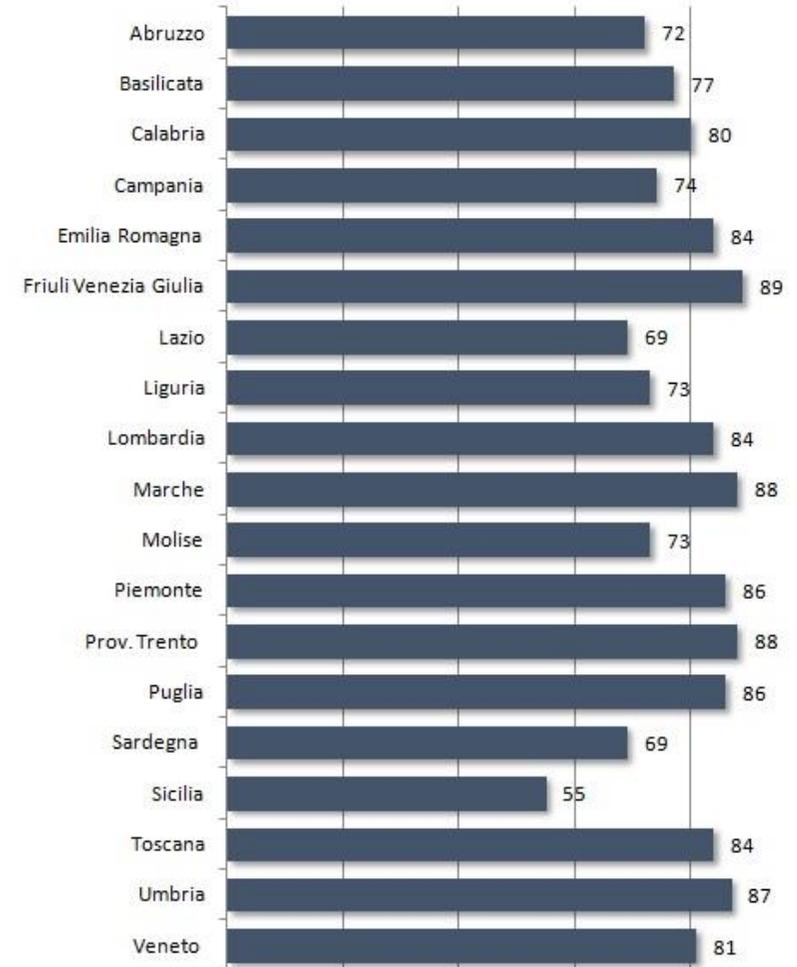
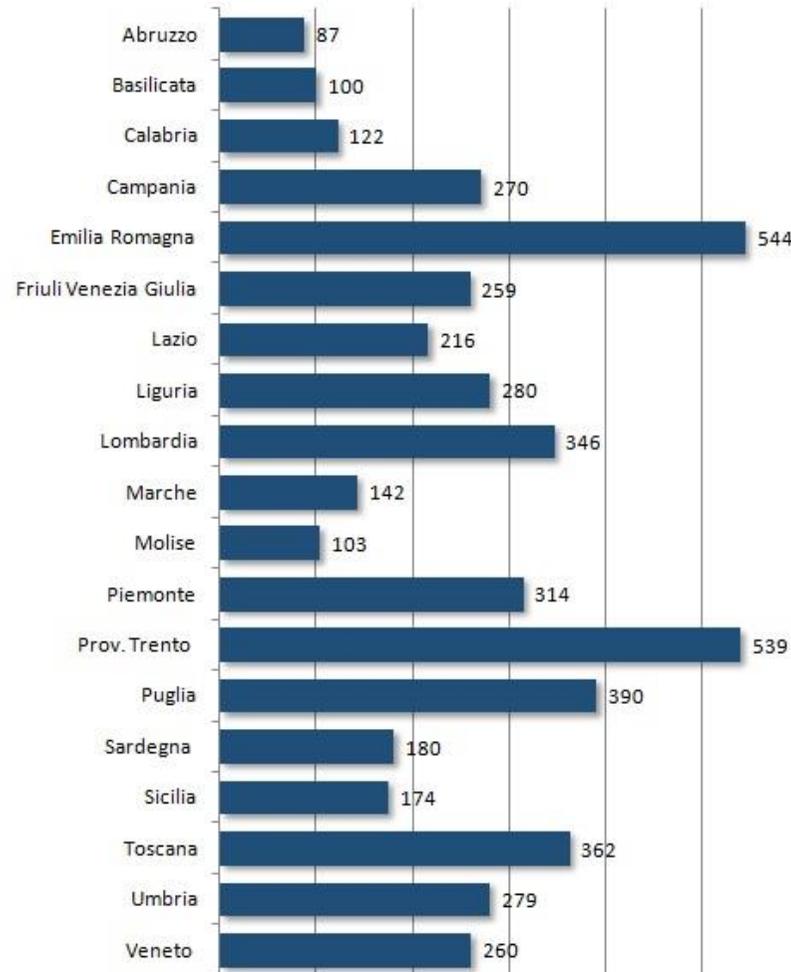
**III MODULO FORMATIVO IN AULA: 19 Regioni Coinvolte 42 edizioni, 160 giornate formate, 1410 ore di ore di formazione.**

**Ore attività formativa**

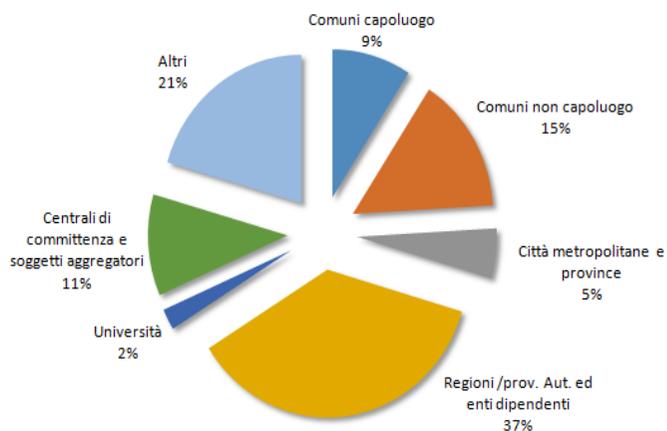


## Indice di gradimento III modulo formativo

### Numero partecipanti attività formativa per Regione-Provincia Autonoma



**Partecipanti per tipologia di stazione appaltante di appartenenza  
terzo modulo formativo**



**III modulo formativo parte SPECIALE RUP/PM**

**Numero partecipanti attività formativa per Regione-Provincia Autonoma**

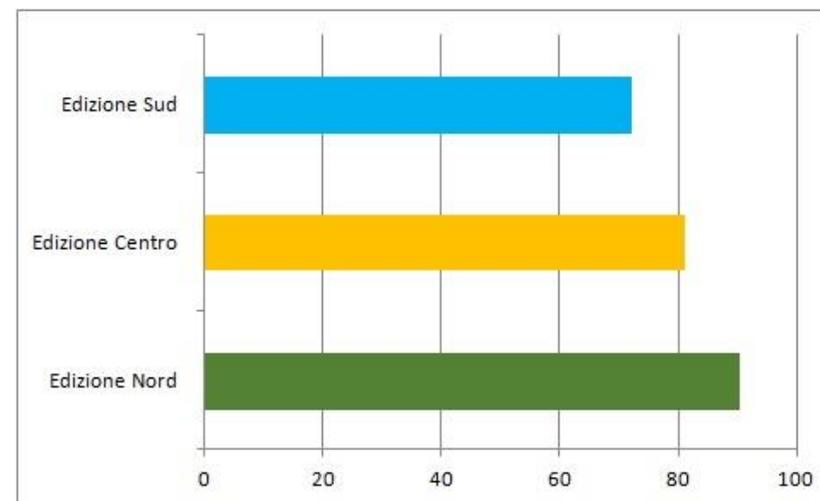
Edizione Nord Regioni coinvolte: Regione Friuli-Venezia Giulia, Regione Liguria, Regione Lombardia, Regione Piemonte, Regione Veneto, Regione Valle d'Aosta, Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Trento.

Edizione Centro Regioni coinvolte: Regione Abruzzo, Regione Emilia Romagna, Regione Toscana, Regione Lazio, Regione Marche, Regione Sardegna,

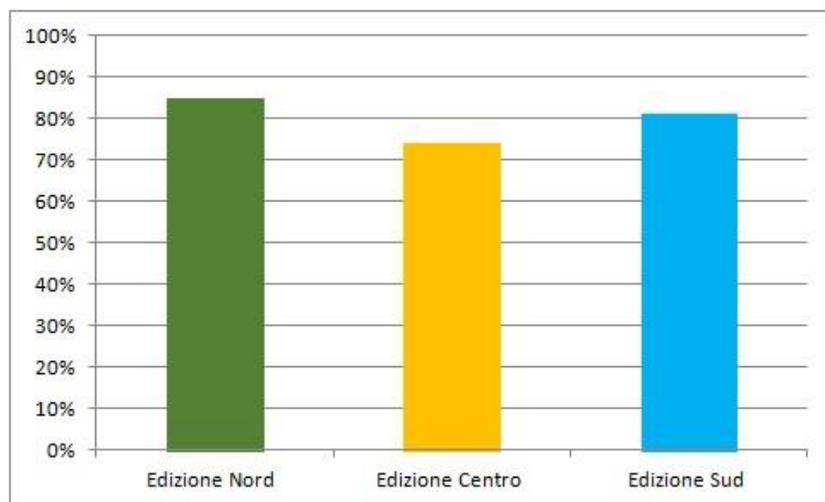
Regione Umbria.

Edizione Sud Regione coinvolte: Regione Basilicata, Regione Calabria, Regione Campania, Regione Molise, Regione Puglia, Regione Sicilia.

**N. partecipanti parte speciale parte speciale RUP/PM**



### Gradimento partecipanti parte speciale RUP/PM



### ITACA-SNA-DIPE UNA COMUNITÀ AL SERVIZIO DELLE STAZIONI APPALTANTI

L'attività realizzata nei tre anni appena trascorsi ha dimostrato che, la sinergica azione di Amministrazioni Centrali, Regionali e locali è possibile solo laddove tutti i soggetti coinvolti lavorino con spirito di squadra e nell'interesse esclusivo della p.a. Dalla sottoscrizione del protocollo d'intesa fin ad oggi le attività poste in essere dai diversi soggetti istituzionali coinvolti ha contribuito a costituire una vera e propria "comunità" di operatori degli appalti in ambito nazionale e regionale.

Il Piano nazionale di formazione è stato, infatti, l'occasione per mettere in contatto il personale della PA con altri operatori del diritto. Invero, non vi è stata alcuna distinzione tra docenti e formatori perché tutti erano parte di un'unica squadra con l'obiettivo di condividere esperienze professionali e lavorative, scambiare informazioni e mettere a disposizione di altri il proprio sapere.

La realizzazione dei moduli e-learning prima e la formazione in aula poi, hanno nitidamente offerto il segno tangibile di questa intensa e produttiva collaborazione.

I gruppi di lavoro creati prima tra ITACA e SNA per la realizzazione dei contenuti formativi e-learning e della formazione in aula per i soggetti aggregatori e, successivamente, i gruppi di lavoro di ITACA (Osservatori Regionali Appalti e Contratti pubblici) hanno gestito e coordinato un'importante attività che possiamo così riassumere:

Totale personale formato in modalità e-learning primo modulo su tutto il territorio nazionale: 19.877.

Il personale dei soggetti aggregatori formato da Itaca e SNA nelle tre edizioni realizzate è stato di 100 unità.

Il terzo modulo formativo realizzato in tutte le regioni d'Italia, con ben 42 edizioni ha visto la partecipazione di 4.967 discenti, 107 docenti coinvolti per un totale di 1.410 ore di formazione frontale. Da ultimo, 243 dipendenti della p.a. hanno superato e concluso positivamente il percorso specialistico in materia di RUP/Project manager negli appalti complessi.

È stato possibile raggiungere questi numeri grazie alla collaborazione tra amministrazioni statali e regionali. A titolo esemplificativo si annovera il caso delle piattaforme e-learning in cui alcune regioni hanno ospitato altre per la realizzazione dei moduli formativi, basti pensare che: la provincia di Trento ha erogato la formazione e-learning non solo per il proprio personale ma anche per la regione Umbria e Sardegna; la piattaforma ITACA ha ospitato le regioni Abruzzo, Basilicata, Lombardia, Piemonte, Toscana, Valle d'Aosta, ed il personale del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti; la Regione Sicilia ha ospitato la Regione Calabria, la Regione Puglia la Regione Campania. E' nata così una rete di amministrazioni che ancora oggi, a prescindere dagli aspetti legati alla realizzazione del Piano, è attiva ed opera attraverso lo scambio reciproco di e buone pratiche.

Infine, non può non essere menzionato il buon risultato ottenuto dalla costituzione della Long List ITACA per il conferimento degli incarichi ai docenti per la formazione in aula: in 12 mesi gli iscritti selezionati dalla Commissione di Valutazione sono stati 431 su tutto il territorio nazionale, divisi tra soggetti appartenenti ai ruoli della PA e soggetti non appartenenti ai ruoli della PA.

Ancora oggi, nonostante la chiusura delle attività progettuali, la Long list è utilizzata e messa a disposizione delle regioni per la selezione

del proprio personale docente, segno di un importante lavoro di coordinamento realizzato in oltre 12 mesi di attività formativa.

#### **IL TEAM DI PROGETTO**

Questi risultati sono anche un po' il frutto del lavoro sia del team di progetto incardinato presso ITACA, che ha fornito supporto alle Regioni nella realizzazione dei contenuti formativi, nell'individuazione del personale docente, sia del sostegno di tutte le strutture regionali che materialmente hanno contribuito alla realizzazione delle attività mettendo a disposizione sedi, personale d'aula e coinvolgendo le S.A. del territorio di riferimento.

#### **OSSERVAZIONI CONCLUSIVE**

La positiva esperienza del Piano nazionale di formazione ha dimostrato che: se i fabbisogni formativi sono chiari e se le risorse, disponibili riescono a essere utilizzate, la collaborazione tra amministrazioni è più agevole ed efficace.

La creazione di una comunità di operatori che discutono, collaborano e scambiano informazioni anche se appartenenti ad amministrazioni diverse, è l'unico modo per affrontare il tema della formazione continua degli operatori pubblici con spirito innovativo e di collaborazione istituzionale.

In questo contesto diventa, però, fondamentale che la PA impari anche a gestire l'attività di formazione: selezionando i programmi, appropriati e coerenti con le nuove competenze richieste, e le istituzioni in grado di garantire la migliore qualità in termini di esperienza del corpo docente, capacità di lettura dei fabbisogni, progettazione dell'intervento formativo, modalità di verifica e attestazione delle competenze acquisite, disponibilità al follow up dei partecipanti e delle aziende pubbliche e private in un percorso di sviluppo complessivo del sistema.

**Il presente lavoro è stato possibile grazie all'attività svolta dal GdL**

**Osservatori Regionali Contratti di ITACA:**

- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Abruzzo: Tiziana Mariani;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Basilicata: Giuseppe Daraio e Donato Sabatella;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Calabria: Elvira Costantino e Innocenza Ruberto;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Campania: Massimo Cavallaro;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Emilia Romagna: Maurizio Baldisseri e Annalisa Giuliani;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Friuli Venezia Giulia: Glenda Zanolla;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Lazio: Anna Ambrosio;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Liguria: Silvia Riso e Manuela Barisione;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Lombardia: Cesare Vergottini;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Marche: Franca Ciattaglia;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Molise: Leonardo Ciarla;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Piemonte: Cristiano Digilio;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Puglia: Nicola Lo Pane e Alessandro Lofano;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Sardegna: Rita Vinelli;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Sicilia: Giancarlo Teresi e Mario Parlavecchio;

- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Toscana: Andrea Bertocchini e Eleonora Santini;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Umbria: Patrizia Macaluso e Roberto Zeppetti;
- Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Regione Veneto: Paola Noemi Furlanis;
- Osservatorio Regionale Provincia Autonoma di Trento e TsM: Leonardo Caronna e Michela Girelli;
- Osservatorio Regionale Provincia Autonoma Bolzano: Lorenzo Smaniotto.

**Per il supporto all'attività tecnica di realizzazione dei contenuti formativi e-learnig si ringrazia: TsM-Trentino School of Management** Scuola costituita dalla Provincia autonoma di Trento, dalla Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e dall'Università degli Studi di Trento, gli uffici formazione della Regione Emilia Romagna e della Regione Veneto.

**Per le attività di coordinamento delle attività di formazione in aula e progettuali:**

- la commissione tecnica di valutazione docenti long list composta:  
Giuseppe Rizzuto- ITACA;  
Ilaria Madeo- ITACA;  
Andrea Bertocchini- Coordinatore GdL Osservatori Contratti Pubblici ITACA.
- Il coordinamento della attività progettuali e supporto alle regioni:  
Francesco Carnovale- ITACA.
- Il supporto tecnico web:  
Tommaso Aniello- ITACA.