

La fase di esecuzione nel codice degli appalti

(aggiornato dal D.lgs 209/24)

Ruoli e responsabilità durante l'esecuzione del contratto

a cura dell'avv. Carlo Merani

Napoli - Centro Direzionale Isola C3 – 10 giugno 2026 – 11,30 – 13,30

Indice

• Inquadramento generale	3
• RUP	9
• DL	14
• Collaudatore	17
• Coordinatore della sicurezza	21
• Quadro di sintesi	26

Le due fonti che governano la materia

D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36

Codice dei contratti pubblici

Disciplina la programmazione, la progettazione, l'affidamento e l'esecuzione dei contratti delle pubbliche amministrazioni.

Articoli rilevanti: art. 15 (RUP), art. 114 (Direzione lavori), art. 116 (Collaudo)

Allegati di riferimento: I.2 e II.14

D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81

Testo unico sulla sicurezza

Tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, con disciplina specifica per i cantieri temporanei o mobili (Titolo IV).

Articoli rilevanti: art. 89 (definizioni), art. 90 (committente), artt. 91-92 (CSP/CSE)

Sanzioni: art. 158 (CSP/CSE)

I protagonisti dell'appalto pubblico di lavori



Le quattro figure dell'appalto pubblico di lavori



RUP

Responsabile Unico
del Progetto

art. 15 D.Lgs. 36/2023



DL

Direttore
dei Lavori

art. 114 D.Lgs. 36/2023



COLLAUDATORE

Collaudo
tecnico-amministrativo

art. 116 D.Lgs. 36/2023



CSP / CSE

Coordinatore
della Sicurezza

artt. 91-92 D.Lgs. 81/2008

Gli altri protagonisti dell'esecuzione

L'esecuzione del contratto coinvolge anche soggetti privati e organi tecnici che operano accanto alle figure pubbliche e contribuiscono alla riuscita dell'opera.



L'APPALTATORE

Impresa esecutrice e sue figure interne

- **Datore di lavoro** — titolare degli obblighi di sicurezza (art. 18 D.Lgs. 81/2008)
- **Direttore tecnico di cantiere** — direzione tecnica dei lavori per conto dell'impresa
- **Capocantiere / preposto** — sovrintende e vigila in cantiere (art. 19 D.Lgs. 81/2008)
- **RSPP** — responsabile prevenzione e protezione (artt. 32-33)
- **Medico competente** — sorveglianza sanitaria (artt. 38-41)
- **RLS** — rappresentante lavoratori sicurezza (artt. 47-50)



COLLEGIO CONSULTIVO TECNICO

Prevenzione e risoluzione delle controversie

- **Fonte normativa** — artt. 215-219 D.Lgs. 36/2023
- **Composizione** — 3 o 5 esperti tecnici, giuridici e contabili di chiara fama
- **Costituzione** — prima dell'avvio dell'esecuzione del contratto
- **Obbligatorietà** — per appalti di importo pari o superiore alla soglia europea
- **Determinazioni** — lodo contrattuale (art. 808-ter c.p.c.) o parere consultivo

Il Verificatore del progetto esecutivo

APPALTO INTEGRATO (art. 44 D.Lgs. 36/2023)

Contratto avente per oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori sulla base di un progetto di fattibilità tecnico-economica (PFTE) approvato dalla stazione appaltante.

STEP 1

PFTE

redatto dalla SA

STEP 2

Verifica PFTE + Gara

prima dell'avvio della procedura

STEP 3

Progetto esecutivo

redatto dall'aggiudicatario

STEP 4

VERIFICA del progetto esecutivo

*prima di approvazione e inizio
lavori*

Art. 34, comma 5, Allegato I.7 D.Lgs. 36/2023: «Nei contratti aventi a oggetto la progettazione e l'esecuzione dei lavori, il progetto esecutivo presentato dall'affidatario è soggetto, prima dell'approvazione, all'attività di verifica.»

SOGGETTI VERIFICATORI (art. 34, c. 2 All. I.7) • **≥ soglia UE in appalto integrato:** organismi di controllo accreditati UNI CEI EN ISO/IEC 17020

Sotto soglia: soggetti qualificati, uffici tecnici della stazione appaltante o RUP, secondo le fasce di importo previste dalla norma

Chi nomina RUP, DL, Collaudatore e CSE

PRINCIPIO GENERALE (art. 62 D.Lgs. 36/2023)

Dal gennaio 2025 obbligo di ricorrere a stazione appaltante qualificata per la fase di esecuzione

Ciò vale anche nomina RUP, DL, Collaudatore, CSE?

RUP

DL

COLLAUDATORE

CSE

STAZIONE APPALTANTE QUALIFICATA
(RUP supportato da non qualificata)

Sulla scelta, se soggetto esterno, «governa»
l'importo. Se si tratta di dipendente PA?

Come per DL

RUP (salvi casi in cui può coincidere con DL
o progettista)

RUP — Inquadramento normativo

Definizione

Soggetto designato dalla stazione appaltante che svolge funzioni di project manager per ogni singolo intervento.

Cura le fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione di lavori, servizi o forniture.

Nel D.Lgs. 36/2023 cambia la denominazione: da "Responsabile del Procedimento" a "Responsabile del Progetto", a sottolineare la centralità del risultato.

Fonte Normativa

Art. 15 e Allegato I.2
D.Lgs. 36/2023

Nomina

Atto della stazione appaltante prima della fase di programmazione

Requisiti

Tecnico-professionali adeguati alla natura e complessità dell'intervento

RUP — Compiti nelle quattro fasi

1

Programmazione

Predisporre i documenti programmatici; verifica fattibilità e copertura finanziaria.

2

Progettazione

Coordina la progettazione; valida il progetto; verifica i requisiti dei progettisti.

3

Affidamento

Cura la procedura di gara, supporta la commissione e propone l'aggiudicazione.

4

Esecuzione

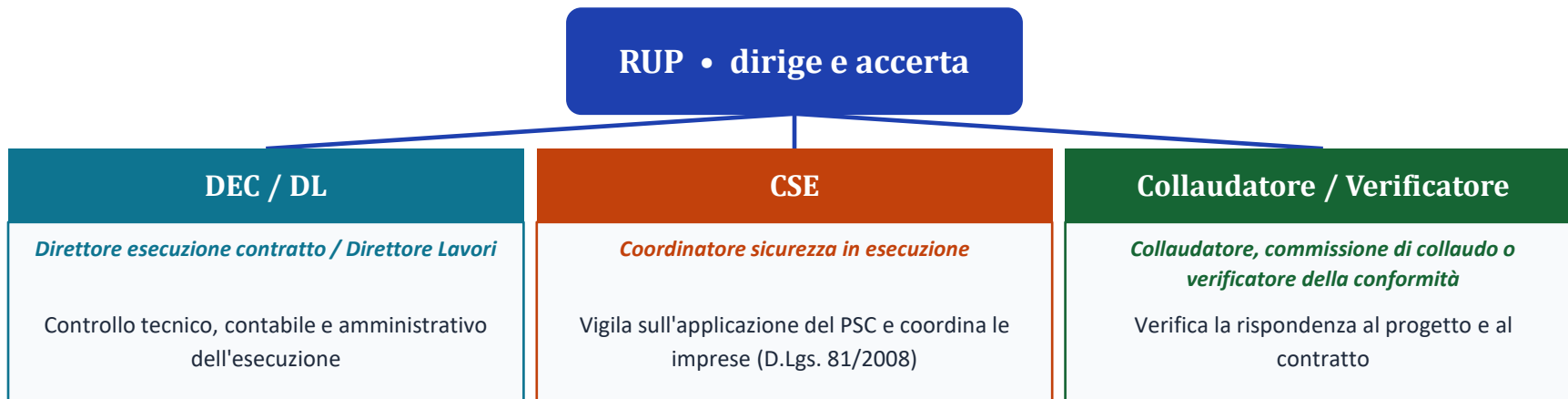
Sovrintende all'esecuzione; impartisce direttive a DL e CSE; autorizza varianti e sospensioni.

Funzione di project manager: garantisce il rispetto dei tempi, dei costi, della qualità e della sicurezza dell'intervento.

RUP — “dirige” l’esecuzione del contratto

ART. 114, COMMA 1 — CITAZIONE NORMATIVA

«L'esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture è diretta dal RUP, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni. Il RUP, nella fase dell'esecuzione, si avvale del direttore dell'esecuzione del contratto o del direttore dei lavori, del coordinatore in materia di salute e di sicurezza durante l'esecuzione previsto dal D.Lgs. 81/2008, nonché del collaudatore oppure della commissione di collaudo o del verificatore della conformità e accerta il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni ad ognuno affidate.»



RUP — Profili di responsabilità

Civile

Qualsiasi articolo o commento sul punto afferma che esiste una responsabilità civile del RUP: ma esiste veramente? Dubbi sulla sua configurabilità in concreto (pur alla luce art. 28 Cost.)

Penale

Per i reati propri del pubblico ufficiale (peculato, abuso d'ufficio, corruzione, turbativa d'asta, falso); rispondere a titolo personale.

Amministrativo-contabile

Davanti alla Corte dei conti per danno erariale derivante da condotte connotate da dolo o colpa grave (presupposti e limiti introdotti dalla riforma di cui alla legge n. 1/2026 + presupposti art. 2 D.Lgs 36/2023)

Disciplinare

Quale dipendente pubblico, per inosservanza dei doveri d'ufficio e degli obblighi di servizio.

Dirigenziale

Sotto il profilo del raggiungimento degli obiettivi gestionali assegnati nell'ambito del ciclo della performance.

RUP — Selezione di sentenze e pareri ANAC

Corte dei Conti n. 477/2018

Il RUP *“non si pone solo come responsabile del procedimento ma svolge anche funzioni di "garante" di tutte quelle attività che sono necessarie per giungere alla messa a disposizione della collettività dell'opera pubblica progettata. [...] Tale figura, infatti, assume su di se l'onere di tutti gli adempimenti necessari (anche tecnici dunque) affinché, dalla progettazione preliminare al collaudo dell'opera, tutte le fasi del processo si svolgano nel rispetto dei principi di legalità, dell'economicità, dell'efficienza e della trasparenza dell'azione amministrativa»* **CONTRA: Corte dei Conti n. 62/2017** in tema di erronei pagamenti dei SAL: il RUP *«nella emissione del certificato deve quindi procedere ad una verifica soltanto formale dello stato di avanzamento e pertanto, come rilevato dallo stesso Requirante nel proprio decreto di archiviazione riguardante proprio il R.U.P., nel caso di specie allo stato dei documenti presenti nel fascicolo processuale non sussistono elementi idonei a sostanziare in capo a quest'ultimo l'elemento soggettivo della colpa grave»*.

Corte dei Conti n. 422/2024

«non appare revocabile in dubbio che la normativa che presiede la materia degli appalti e quella relativa al procedimento amministrativo, assegna al RUP una posizione preminente rispetto a tutti gli altri soggetti che concorrono all'esecuzione dell'appalto, affidandogli il compito di "autorità guida" del procedimento»

ANAC, atto del Presidente n. 3316/2025

9 luglio 2025 • Controlli in esecuzione

In esecuzione il RUP deve esercitare una vigilanza sostanziale e non meramente documentale, fondata su check-list, indicatori e tracciabilità delle verifiche; il limitato coinvolgimento del RUP integra grave criticità.

DL — Inquadramento normativo

Soggetto cui è affidata la direzione e il controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dei lavori.

Art. 114 D.Lgs. 36/2023 e Allegato II.14 — Cura che i lavori siano eseguiti a regola d'arte, in conformità al progetto e al contratto.

Compiti tecnici

- Verifica della rispondenza al progetto
- Ordini di servizio alle imprese
- Sospensione e ripresa dei lavori
- Proposta di varianti al RUP

Compiti amministrativi

- Verbale di consegna lavori
- Certificato di ultimazione
- Vigilanza sulla disciplina del cantiere
- Comunicazioni al RUP

Compiti contabili

- Tenuta del libretto delle misure
- Stati di avanzamento (SAL)
- Registro di contabilità
- Conto finale dei lavori

DL — Profili di responsabilità

Il DL risponde della corretta direzione tecnica, contabile e amministrativa dei lavori. Vigila sull'esecuzione ed è il terminale dell'azione di controllo della stazione appaltante in cantiere.

Responsabilità contrattuale

Verso la stazione appaltante per inadempimento dei doveri di vigilanza e direzione tecnica (alternativa a quella contabile?).

Responsabilità extracontrattuale

Verso terzi per i danni cagionati nell'esecuzione del proprio ufficio.

Responsabilità contabile

Davanti alla Corte dei conti per danno erariale (alternativa a quella civile? Per i dipendenti pubblici unica responsabilità?).

Responsabilità penale

Per i reati propri (es. falso ideologico in atto pubblico, omessa vigilanza nei profili connessi alla sicurezza).

Direttore dei Lavori — Selezione di sentenze

Cass. civ., Sez. III, ord. n. 27995/2025

21 ottobre 2025 • *Solidarietà ex art. 1669 c.c.*

La responsabilità extracontrattuale del DL è solidale con quella dell'impresa esecutrice ai sensi dell'art. 1669 c.c. anche quando i gravi difetti derivano da carenze esecutive, se riconducibili a omissione di vigilanza e controllo.

Cass. civ., Sez. II, ord. n. 11592/2025

2 maggio 2025 • *Opera pubblica non collaudabile*

In caso di opera pubblica non collaudabile, il progettista/DL risponde in solido con l'appaltatore ex art. 2055 c.c.; il committente può agire per l'intero risarcimento anche verso un solo responsabile.

Cass. civ., n. 29167/2025

Vigilanza effettiva e diligenza qualificata

Il DL risponde dei vizi costruttivi se omette controlli e non informa il committente. È richiesta una diligenza qualificata e una vigilanza effettiva, non un controllo meramente formale o documentale.

Corte conti, Sez. I App., n. 339/2023

31 agosto 2023 • *Dolo civile*

Integra dolo civile, e fonda responsabilità erariale solidale con il RUP, il rilascio da parte del DL del certificato di regolare esecuzione in assenza del certificato di collaudo.

Collaudatore — Inquadramento normativo

Verifica e attesta che l'opera sia stata eseguita a regola d'arte, in conformità al progetto e al contratto.

Art. 116 D.Lgs. 36/2023 e Allegato II.14 — Garanzia di indipendenza rispetto a progettista, esecutore e DL.

Verifica Tecnica

Visite in cantiere, prove sui materiali e sulle strutture; controllo della conformità tecnica al progetto.

Verifica Amministrativa

Esame degli atti, regolarità delle procedure di affidamento e delle varianti.

Verifica Contabile

Verifica della contabilità dei lavori e degli importi maturati; congruità del conto finale.

ATTO CONCLUSIVO **Certificato di collaudo** per gli importi superiori alle soglie • **Certificato di regolare esecuzione** per gli importi inferiori

Collaudo in corso d'opera — Quando è obbligatorio

Il D.Lgs. 36/2023 (art. 116, c. 7) e l'art. 28 dell'Allegato II.14 individuano i casi in cui il certificato di regolare esecuzione (CRE) può sostituire il collaudo, e — per esclusione — i casi in cui il collaudo è obbligatorio.

≤ 1 MILIONE €	1 MILIONE € – SOGLIA UE	≥ 5.382.000 € (SOGLIA UE)
CRE ammesso La stazione appaltante può sostituire il collaudo con il certificato di regolare esecuzione, a propria discrezione.	CRE ammesso, salvo eccezioni Tra 1 milione € e 5.382.000 € il CRE è ammesso solo se l'opera non rientra nelle quattro tipologie indicate sotto.	Collaudo sempre obbligatorio Sopra la soglia di rilevanza europea (art. 14, c. 1, lett. a) il collaudo è sempre obbligatorio: il CRE non è ammesso.

COLLAUDO COMUNQUE OBBLIGATORIO — anche sotto soglia europea — PER:

- Opere in classe d'uso III o IV (NTC 2018), salvo manutenzioni
- Lavori di miglioramento o adeguamento sismico
- Opere strutturali atipiche o di particolare complessità
- Opere ex Libro IV: concessioni, PPP, contraente generale, settori speciali

Art. 116, c. 7 D.Lgs. 36/2023 e art. 28 Allegato II.14. L'art. 14 dell'Allegato II.14 impone la nomina del collaudatore entro 30 giorni dalla consegna dei lavori.

Collaudatore — Profili di responsabilità

Il collaudatore risponde dell'esattezza tecnica e contabile delle verifiche compiute. La firma del certificato di collaudo lo espone a responsabilità autonoma rispetto al progettista e al DL.

Responsabilità Civile

Per i danni derivanti dall'inesattezza o dalla negligenza nelle verifiche di collaudo, anche verso terzi che abbiano confidato nel certificate (alternativa o concorrente a quella contabile?).

Responsabilità Contabile

Davanti alla Corte dei conti per il danno erariale connesso al rilascio di certificazioni di collaudo non veritiere o avventate (alternativa o concorrente a quella civile? Per i dipendenti pubblici unica responsabilità?).

Responsabilità Penale

Per i reati propri del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, in particolare falso ideologico in atto pubblico.

Collaudatore — Selezione di sentenze

Corte dei Conti n. 339/2023

31 agosto 2023 • Dolo civile

È fonte di responsabilità erariale a titolo di dolo civile la condotta del collaudatore che non si premura di verificare l'effettivo rispetto delle prescrizioni normative e l'effettività e la qualità dei materiali utilizzati nell'opera.

Cass. civ., Sez. II, ord. n. 11592/2025

2 maggio 2025 • Opera non collaudabile

Il rilascio del certificato di collaudo non esaurisce la responsabilità per vizi e difetti dell'opera. In caso di opera non collaudabile sussiste responsabilità solidale tra appaltatore e progettista/DL ex art. 2055 c.c.

Cass. civ., n. 7194/2019

13 marzo 2019 • Ritardo nelle operazioni

Il ritardo nelle operazioni di collaudo imputabile alla stazione appaltante determina ipso iure l'estinzione delle garanzie a carico dell'appaltatore, salvo fatto allo stesso imputabile accertato in sede di tardivo collaudo.

Corte dei Conti n. 305/2016

Principio di indipendenza

Il collaudatore va condannato per aver emesso un certificato di collaudo statico che è stato successivamente smentito da perizie tecniche, le quali hanno accertato gravi vizi e difformità strutturali dell'opera

CSP e CSE — Le due fasi del coordinamento

Il D.Lgs. 81/2008 distingue due figure di coordinamento per i cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese esecutrici, anche non contemporaneamente.

CSP

Coordinatore per la
Progettazione

FASE PROGETTUALE

Interviene nella fase di progettazione dell'opera. È nominato dal committente o dal responsabile dei lavori contestualmente all'affidamento dell'incarico di progettazione.

art. 91 D.Lgs. 81/2008

CSE

Coordinatore per
l'Esecuzione

FASE ESECUTIVA

Interviene nella fase di esecuzione. È nominato dal committente o dal responsabile dei lavori prima dell'affidamento dei lavori. Può coincidere con il CSP.

art. 92 D.Lgs. 81/2008

CSP — Compiti (art. 91 D.Lgs. 81/2008)

PSC

Piano di Sicurezza e Coordinamento

Documento, redatto in fase di progettazione, contenente l'analisi dei rischi specifici del cantiere e le misure operative di prevenzione e protezione, anche in caso di interferenze tra lavorazioni di imprese diverse.

Allegato XV D.Lgs. 81/2008

FA

Fascicolo dell'opera

Contiene le informazioni utili ai fini della prevenzione e della protezione dai rischi cui sono esposti i lavoratori nelle successive attività di manutenzione dell'opera realizzata.

Allegato XVI D.Lgs. 81/2008

Il CSP redige questi documenti contestualmente alla progettazione dell'opera, in modo che le scelte progettuali siano già orientate alla prevenzione dei rischi.

CSE — Compiti (art. 92 D.Lgs. 81/2008)

Verifica applicazione del PSC

Vigila che le imprese esecutrici e i lavoratori autonomi applichino le disposizioni del Piano di Sicurezza e Coordinamento e le procedure di lavoro.

Coordinamento delle imprese

Organizza la cooperazione e il coordinamento delle attività e la reciproca informazione tra i datori di lavoro delle imprese esecutrici.

Adeguamento del PSC e del fascicolo

Aggiorna il Piano di Sicurezza e il Fascicolo dell'opera in relazione all'evoluzione del cantiere e alle modifiche intervenute.

Verifica POS

Esamina i Piani Operativi di Sicurezza redatti dalle imprese esecutrici, valutandone la coerenza con il PSC.

Sospensione delle lavorazioni

Sospende le singole lavorazioni in caso di pericolo grave e imminente direttamente riscontrato e fino alla rimozione.

Segnalazioni e proposte

Propone al committente la risoluzione del contratto o l'allontanamento dell'impresa per gravi inosservanze; segnala alla ASL e all'Ispettorato territoriale.

Coordinatore — Profili di responsabilità

Posizione di garanzia. *Il coordinatore è titolare di un autonomo obbligo giuridico di impedire eventi lesivi della sicurezza dei lavoratori; risponde a titolo di concorso colposo nei sinistri che derivino dalla violazione dei propri doveri.*

Penale (sanzioni proprie)

Art. 158 D.Lgs. 81/2008: arresto o ammenda per violazione degli obblighi di redazione del PSC, di vigilanza e di coordinamento.

Penale (reati comuni)

Concorso in lesioni colpose (art. 590 c.p.) o omicidio colposo (art. 589 c.p.) per infortuni sul lavoro causalmente riconducibili a violazioni dei doveri di coordinamento.

Civile

Verso il committente per inadempimento contrattuale; verso i terzi danneggiati e i lavoratori per i danni subiti, anche in solido con altri obbligati.

Amministrativa

Sanzioni amministrative per le violazioni minori previste dal Titolo IV; possibile responsabilità erariale se nominato come pubblico dipendente.

CSP / CSE — Selezione di sentenze

Cass. pen., Sez. IV, n. 24617/2025

4 luglio 2025 • Omicidio colposo

Il CSE è penalmente responsabile per omicidio colposo se omette la verifica del POS, non pretende l'adeguamento al PSC e non aggiorna il piano di sicurezza al modificarsi del cantiere; il ruolo impone vigilanza concreta, non meramente di alta sorveglianza.

Cass. pen., Sez. III, n. 33954/2025

16 ottobre 2025 • Coordinamento e flussi informativi

L'auto-esclusione informativa del CSE — non avvisato delle lavorazioni rischiose — non costituisce esonero, ma è sintomo della violazione del dovere di strutturare un sistema di coordinamento idoneo tra committente, appaltatore e subappaltatori.

Cass. pen., Sez. IV, n. 7414/2024

Pericolo grave e imminente

Di fronte a un pericolo grave e imminente il CSE non può limitarsi a un richiamo formale: ha il dovere di sospendere le lavorazioni, a prescindere dalla natura interferenziale o specifica del rischio.

Cass. pen., Sez. IV, n. 34222/2024

11 settembre 2024 • Alta vigilanza

La funzione di alta vigilanza si esplica prevalentemente mediante procedure e non con poteri-doveri di intervento immediato; la condanna penale del CSE richiede che sia chiarito il preciso contenuto della violazione dei doveri di coordinamento.

Le quattro figure a confronto

Figura	Fonte normativa	Funzione principale	Atto tipico
RUP	Art. 15 e All. I.2 D.Lgs. 36/2023	Direzione, programmazione e coordinamento dell'intero ciclo dell'appalto	Atti istruttori e provvedimenti gestionali
DL	Art. 114 e All. II.14 D.Lgs. 36/2023	Direzione e controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione	Ordini di servizio, SAL, certificato di ultimazione
Collaudatore	Art. 116 e All. II.14 D.Lgs. 36/2023	Verifica della corretta esecuzione e della rispondenza al contratto	Certificato di collaudo o regolare esecuzione
CSP / CSE	Artt. 91-92 D.Lgs. 81/2008	Coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione	PSC, fascicolo dell'opera, verifica POS, sospensioni

Principio di separazione: le funzioni delle quattro figure sono distinte e non confondibili. La sovrapposizione di ruoli, ove non espressamente ammessa, espone la stazione appaltante a vizi procedurali e responsabilità.

P U N T I C H I A V E

In sintesi

01

Distinzione netta dei ruoli

Il D.Lgs. 36/2023 conferma la separazione tra programmazione, esecuzione e collaudo. L'integrità del processo dipende dalla netta distinzione di funzioni e responsabilità.

02

Doppio binario per la sicurezza

La disciplina del D.Lgs. 81/2008 si affianca al codice dei contratti: il CSP/CSE ha autonomi obblighi di garanzia non sovrapponibili a RUP e DL.

03

Pluralità di responsabilità

Ciascuna figura risponde sotto profili civili, penali, amministrativo-contabili e disciplinari, con autonomia e cumulabilità delle posizioni.

Grazie per l'attenzione



Contatti

aggiornamentorup@itaca.org

formazionenazionaleappalti.it