



**COMITATO COMPLIANCE 231  
LEGALITA' Aicq - Associazione  
Italiana Cultura Qualità**

**Titolo Podcast n.5/2026:  
APPALTI GOVERNATI, NON SUBITI - LA  
PRASSI DI RIFERIMENTO UNI/PdR  
185:2025 COME OSSATURA DEL PROJECT  
MANAGEMENT PLAN TRA CODICE  
APPALTI E COMPLIANCE 231**

### **Podcast N.5/2026- COMITATO COMPLIANCE 231 LEGALITÀ**

**“APPALTI GOVERNATI, NON SUBITI - La Prassi di Riferimento UNI/PdR 185:2025 come ossatura del Project Management Plan tra Codice appalti e Compliance 231” di Davide Alemanno, Avvocato esperto in Appalti e Compliance, e Giuseppe Salvatore Alemanno, Consulente Qualità**

**Benvenuti al nostro podcast.** Oggi affrontiamo una domanda concreta: la Prassi di Riferimento UNI 185:2025 è solo teoria di Project Management o può aiutare a governare meglio gli appalti pubblici?

Il Codice dei contratti pubblici non richiama espressamente la Prassi di Riferimento. Non è quindi una fonte normativa del Codice, ma può essere usata come criterio organizzativo di Project Management per rendere più ordinati, tracciabili e verificabili processi che il Codice già disciplina.

Il Codice indica fasi, ruoli e responsabilità; la Prassi di Riferimento offre un criterio organizzativo di Project Management, utile a ordinare processi, documenti, reporting, controlli di fase, gestione dei rischi, modifiche ed evidenze, senza sostituire le regole del Codice.

Occorre un'ulteriore precisazione: quando richiamiamo il Dlgs. n.231:2001, lo facciamo solo quando applicabile.

Il Dlgs. 231 riguarda imprese, società, enti forniti di personalità giuridica, società e associazioni anche prive di personalità giuridica; non riguarda lo Stato, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici non economici e gli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale. Per questo, dal lato pubblico

parliamo di Governance, tracciabilità, controlli ed evidenze; dal lato dell'impresa, gli stessi strumenti possono diventare anche presidi di Compliance 231.

L'obiettivo è mostrare che la Prassi di Riferimento non aggiunge burocrazia: diversamente, aiuta a ridurre improvvisazioni, errori documentali, varianti non governate e tempi morti decisionali.

### **Partiamo quindi dall'inizio: il Codice appalti è già un ciclo di progetto?**

Sì, Il Codice non disciplina solo la gara. L'art. 21 richiama il ciclo di vita digitale dei contratti pubblici e collega programmazione, progettazione, pubblicazione, affidamento ed esecuzione.

La Prassi di Riferimento si innesta qui: trasforma la sequenza delle fasi in una catena governata; dal fabbisogno alla chiusura, con responsabilità, rischi, controlli ed evidenze.

### **In cosa consiste il principio del risultato?**

L'art. 1 del Codice Appalti richiede di perseguire le fasi di affidamento di esecuzione con tempestività, qualità, prezzo adeguato, legalità, trasparenza e concorrenza. Il risultato non è solo aggiudicare: è aggiudicare ed eseguire bene.

La Prassi di Riferimento traduce il principio in organizzazione pratica: obiettivi, perimetro, ruoli, tempi, costi, rischi, controlli, reporting e riesami. Fare presto significa preparare bene, non saltare i controlli.

### **Che ruolo ha il Responsabile Unico di Progetto?**

Il Responsabile Unico del Progetto accompagna nella programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione. È il presidio di governo del ciclo dell'appalto, non una figura isolata.

La Prassi di Riferimento non sostituisce il Responsabile Unico di Progetto: gli fornisce strumenti, come matrice ruoli-responsabilità, registro rischi, registro decisioni, registro modifiche, report e stage-gate.

Il controllo di fase nella terminologia manageriale stage-gate è un momento di verifica collocato tra una fase e quella successiva dell'appalto. Serve a controllare se gli atti, le decisioni, i rischi, le responsabilità e le evidenze della fase precedente sono sufficientemente maturi per procedere.

In questo modo il passaggio alla fase successiva non avviene in modo automatico, ma solo dopo una valutazione documentata.

Il Responsabile Unico del Progetto assicura il coordinamento complessivo dell'intervento e il completamento dell'appalto nei termini e secondo gli obiettivi previsti. Quanto alla verifica ed alla validazione del progetto, si tratta di fasi che seguono la disciplina specifica dell'art. 42 e dell'allegato 1 punto 7 del Codice Appalti.

## **Che Cosa prevede l'art. 37 del Codice Appalti?**

Si tratta dell'articolo che colloca l'appalto dentro programmi, aggiornamenti e bilancio. La gara nasce prima della pubblicazione: nasce da un fabbisogno e da una priorità.

La Prassi di Riferimento aiuta a verificare se l'intervento è maturo: se si è in presenza di bisogno chiaro, risorse definite, tempi realistici, rischi preliminari, responsabilità e prime evidenze raccolte. La programmazione diventa il primo gate.

## **Che cosa prescrive l'art. 41 del Codice appalti?**

E' l'articolo che disciplina livelli e contenuti della progettazione. Il bisogno pubblico deve infatti diventare progetto affidabile, coerente con qualità, sicurezza, sostenibilità e requisiti. Qui la Prassi di Riferimento entra in modo concreto: non cambia il contenuto dei documenti previsti dal Codice, ma li aiuta a funzionare come passaggi progressivi di un unico progetto. Il quadro esigenziale chiarisce il bisogno pubblico e la Prassi di Riferimento lo collega a obiettivi, responsabilità, vincoli e prime evidenze; il Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali, quando previsto, confronta le soluzioni possibili e la PdR aiuta a valutarne rischi, impatti, tempi e costi; il Documento di Indirizzo alla Progettazione orienta i progettisti e la PdR vi innesta perimetro, deliverable attesi, ruoli e controlli; il Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica, il progetto esecutivo, i capitolati, il cronoprogramma e il quadro economico vengono infine letti come strumenti coordinati da verificare rispetto a qualità, sicurezza, sostenibilità, tempi, costi e rischi, prima del passaggio alla gara.

In questo modo la PdR tiene insieme tutti questi atti in una sequenza ordinata, controllabile e documentata, evitando che restino documenti separati e trasformandoli in un percorso di governo del progetto.

## **Quale atto segna l'avvio alla gara?**

Prima dell'avvio della procedura, la decisione di contrarre individua elementi essenziali del contratto e criteri di selezione di operatori ed offerte.

Applicando la Prassi di Riferimento la decisione di contrarre, può essere letta come il charter dell'appalto. Non sostituisce gli atti di gara ma autorizza e struttura il passaggio dalla progettazione alla procedura di affidamento.

## **Quali sono i deliverable da presidiare?**

Bando, disciplinare, capitolato, schema di contratto sono deliverable da presidiare.

Il controllo non è solo formale. Occorrono: verifica coerenza della lex specialis, proporzione dei requisiti, chiarezza dei criteri e comparabilità delle offerte.

I chiarimenti diventano indicatori di rischio.

## **Nel considerare le fasi di valutazione delle offerte, di aggiudicazione e di stipula del contratto, qual è l'approccio corretto?**

La parola chiave è difendibilità.

La scelta deve essere motivata, trasparente e ricostruibile, con criteri chiari, verbali coerenti, verifica dei requisiti e tracciabilità.

La Prassi di Riferimento struttura la valutazione come processo decisionale controllato. Per l'impresa, presidia offerte, dichiarazioni, consulenti, costi, sicurezza e impegni contrattuali.

## **Che cosa evidenzia l'art. 114 del Codice Appalti?**

L'articolo riguarda la direzione dei lavori e l'esecuzione dei contratti.

Il Responsabile Unico di Progetto controlla i livelli di qualità delle prestazioni e nella fase esecutiva si avvale, a seconda dei casi, del Direttore dei lavori, del Direttore dell'esecuzione, delle figure della sicurezza, del collaudatore o del verificatore di conformità. Qui l'appalto diventa progetto puro: tempi, costi, qualità, sicurezza, subappalti, stato di avanzamento lavori, non conformità, varianti e rischi.

La Prassi di Riferimento propone in proposito: cronoprogramma, registri, report, indicatori, controlli qualità e riesami.

## **E per il subappalto, come si procede?**

Il subappalto rende complessa la filiera. L'affidatario deve presidiare requisiti, autorizzazioni, sicurezza, qualità, tempi, tracciabilità e prestazioni.

La Prassi di Riferimento lo tratta come un processo governato. Che presuppone: qualifica del subappaltatore, controlli documentali, obblighi informativi, report, non conformità e flussi verso responsabili, Compliance e Organismo di Vigilanza quando rilevante.

## **Su che cosa incidono possibili modifiche ed il change control?**

Sono variabili che incidono su tempi, costi, qualità, sicurezza e legittimità.

Il Codice stabilisce quando esse sono ammesse; la Prassi di Riferimento aiuta a verificare, motivare e documentare il processo. Il change control, cioè il controllo delle modifiche, richiede specifici elementi, quali: richiesta formalizzata, istruttoria, valutazione degli impatti, copertura, presupposti, decisione autorizzativa, aggiornamento della baseline e registro modifiche.

## **Come può descriverci la sequenza completa dei processi dell'appalto governato?**

Il flusso è: fabbisogno, programmazione, Governance e ruoli, progettazione, decisione di contrarre atti di gara, pubblicazione e chiarimenti, valutazione e aggiudicazione, stipula e avvio, esecuzione e report, subappalti, modifiche e rischi, chiusura e lezioni apprese.

Per ogni fase la Prassi di Riferimento chiede: obiettivo, responsabile, input, output, rischi, controlli, evidenze, flussi informativi e decisioni da approvare.

### **A che cosa servono i controlli, i passaggi di fase e le evidenze?**

Senza controlli, gate ed evidenze, il governo resta meramente dichiarato.

Il controllo chiarisce cosa si verifica; il gate decide se si può procedere; l'evidenza rende ricostruibile la decisione.

Negli appalti questi strumenti evitano avanzamenti su basi deboli.

Dal lato della stazione appaltante rafforzano controlli, tracciabilità e rendicontabilità; dal lato dell'impresa rendono osservabili i presidi anche nei flussi verso l'Organismo di Vigilanza, quando rilevante.

### **Come si integrano la Prassi di Riferimento 185 e la Compliance 231?**

Il collegamento riguarda soprattutto le imprese e gli operatori economici ai quali si applica il Dlgs. 231.

Per un'impresa, l'appalto pubblico non è soltanto una commessa da eseguire: è un processo nel quale si assumono decisioni rilevanti, si presentano dichiarazioni, si gestiscono rapporti con la Pubblica Amministrazione, consulenti, fornitori e subappaltatori, si governano sicurezza, ambiente, pagamenti, varianti e flussi informativi.

Tutti questi passaggi possono esporre l'organizzazione a rischi se non sono presidiati.

La PdR 185 aiuta proprio qui: consente di organizzare l'appalto come progetto controllato, con ruoli chiari, decisioni tracciate, verifiche documentate, gestione dei rischi e flussi verso le funzioni di controllo e, quando previsto, verso l'Organismo di Vigilanza. In questo senso non sostituisce il Modello 231, ma lo rende più operativo dentro la gestione concreta dell'appalto.

La Prassi di riferimento innesta i presidi nel progetto: regola offerta, autorizzazioni, subappalti, modifiche, contabilità, sicurezza, non conformità ed escalation.

L'Organismo di Vigilanza non gestisce l'appalto, ma riceve flussi selezionati su anomalie, varianti, subappalti critici, sicurezza, audit e azioni correttive.

### **Perché il buon governo accelera gare ed esecuzione degli appalti?**

Il metodo aiuta velocizzare, se applicato con proporzione.

Non elimina le regole: riduce inefficienze, atti incoerenti, progettazioni immature, criteri ambigui, controlli tardivi e varianti non istruite.

La velocità nasce dalla maturità dei passaggi: mettere ordine prima, per non rincorrere dopo. Secondo la formula: appalti governati, non subiti.

In conclusione la Prassi di Riferimento UNI 185, applicata al settore appalti, non è una teoria da affiancare al Codice.

È un criterio organizzativo di Project Management per governare processi che il Codice già disciplina.

Dal lato della stazione appaltante rafforza Governance, tempestività, trasparenza, qualità e verificabilità.

Dal lato dell'impresa dialoga con qualità, sicurezza e Compliance 231.

Non sostituisce legge, Responsabile unico di Progetto o Organismo di Vigilanza, ma rende il sistema più difendibile.

**Ma la domanda decisiva è: è possibile inglobare astrattamente nella Prassi di Riferimento tutto il Codice dei contratti pubblici?**

Sì, ma solo in senso metodologico e organizzativo, e non normativo.

Il Codice resta la fonte vincolante: stabilisce principi, ruoli, procedure, obblighi, limiti e regole dell'evidenza pubblica.

La Prassi di Riferimento può però contenerne la logica di governo: fabbisogno, programmazione, progettazione, gara, affidamento, esecuzione, controlli, subappalto, varianti, collaudo, chiusura e lezioni apprese possono seguire le sue disposizioni.

La Prassi di Riferimento ovviamente non assorbe il Codice, ma lo supporta con una sorta di grammatica organizzativa. Aiuta a chiarire chi decide, chi istruisce, chi verifica, quali rischi sono da presidiare o presidiati, quali evidenze restano e quali modifiche vanno tracciate.

In conclusione, la Prassi di Riferimento UNI 185 non complica l'appalto, ma facilita le declinazioni applicative del Codice applicabile, garantendo efficacia di risultato, tempestività, qualità, legalità, trasparenza e gestione delle responsabilità. Perché la parola chiave è: Appalti governati, non subiti.