

# **IL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI**

## **IL RUP ED IL DECRETO CORRETTIVO AL CODICE**

-----

**Di Francesco Vergine**

### **- PARTE I -**

#### **I PRINCIPI FONDAMENTALI DEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI D.LGS. 31 marzo 2023 n.36 -**

##### **1- PREMESSA**

L'art. 15 del nuovo Codice del 2023 ha introdotto la figura del Responsabile Unico del Progetto, il c.d. "RUP".

Il mantenimento del medesimo acronimo utilizzato dal Codice del 2016 per il Responsabile Unico del Procedimento (anch'esso RUP) non deve, tuttavia, indurre in errore.

Si tratta di una figura che presenta rilevanti profili di novità rispetto al passato e che deve essere necessariamente letta alla luce della gerarchia di principi stabilita dalla Parte I del Codice, con riferimento ai canoni di risultato e di fiducia, destinati "a guidare il processo ermeneutico delle disposizioni rilevanti nel caso concreto".

La disciplina del "nuovo" RUP è contenuta all'art. 15 del Codice, nonché nel suo allegato 1.2 e nei successivi artt. 51 e 93, che riguardano i profili di incompatibilità nell'ambito delle commissioni giudicatrici.

##### **2 - CENNO AI PRINCIPI ISPIRATORI DEL CODICE –**

Il nuovo codice dei contratti pubblici è stato approvato con il decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 sulla base dell'art. 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78 (recante delega al Governo in materia di contratti pubblici).

La finalità perseguita dalla legge di delega è stata quella di adeguare la disciplina codicistica ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché di evitare l'avvio di nuove procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione di quelle già avviate.

Il d.lgs. n. 36 del 2023 reca, a differenza del precedente d.lgs. n. 50 del 2016, in apertura, i principi generali informativi della materia (artt. 1-12), in considerazione del rilievo, precisato nella relazione al codice, che *"rispetto alle altre fonti primarie la caratteristica di un codice è la sua tendenza a costituire un "sistema" normativo (ciò vale anche per la nuova codificazione cd. "di settore"; espressione approfondita dal parere dell'Adunanza Generale del Consiglio di Stato n. 2 del 2004). Nell'ambito di tale sistema, i principi rendono intellegibile il disegno armonico, organico e unitario sotteso al codice rispetto alla*

*frammentarietà delle sue parti, e consentono al tempo stesso una migliore comprensione di queste, connettendole al tutto (cfr. Cons. Stato, Ad. plen. 7 maggio 2013, n. 13)”*.

Anche il nuovo codice si fonda, come il precedente, sulla direttiva 2014/24 UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014.

Il nuovo codice dei contratti pubblici non costituisce pertanto adempimento di un obbligo di adempimento a nuove disposizioni sovranazionali.

### **3.- I PRINCIPI GENERALI DEL NUOVO CODICE - RISULTATO – FIDUCIA – ACCESSO AL MERCATO -**

#### **VALENZA ERMENEUTICA DI TUTTO IL SISTEMA DEI CONTRATTI PUBBLICI -**

Gli artt. 1,2,3 del nuovo codice hanno particolare rilievo a fini interpretativi dell'intero sistema dei contratti pubblici.

L'art. 4 del medesimo d.lgs. n. 36 del 2023 precisa che le disposizioni del codice si interpretano e si applicano in base ai principi di cui agli artt. 1, 2 e 3 (principio del risultato, della fiducia, dell'accesso al mercato), per cui, nelle stesse intenzioni del legislatore, tali principi assumono valore primario anche in relazione all'interpretazione delle restanti disposizioni del codice.

Si tratta quindi di principi che esigono come tali un bilanciamento prima da parte dell'amministrazione e dopo dal giudice nella fase successiva dell'eventuale contenzioso.

Risultato e fiducia: guidano l'interprete ed escludono applicazioni formalistiche delle disposizioni di legge per conseguire il miglior risultato possibile, ovvero la selezione della migliore offerta in tempi ragionevoli.

Conducono l'attenzione dell'interprete sul piano dell'interesse pubblico finale coerente con le risorse ed i tempi di esecuzione previsti.

Diversamente dalle regole, che vanno applicate, i principi generali esigono un punto di equilibrio, che dalla legge è rimesso anzitutto all'interprete e quindi all'operatore del diritto.

#### **Il principio del risultato- art. 1 c. 4 - permea tutto il sistema del codice e quindi l'azione del RUP.**

E' il principio guida sia nell'affidamento che nell'esecuzione della commessa.

E' immanente al sistema della cd amministrazione di risultato, utile anche in via interpretativa e per le controversie non soggette al d.lgs. 36/2023.

#### **Produce l'effetto di fare transitare nell'alveo della legittimità dell'azione amministrativa profili che prima erano considerati di merito e quindi amplia il sindacato del GA.**

Comporta che la Stazione appaltante - S.A. - deve effettuare l'affidamento in tempi ragionevoli e l'esecuzione nel miglior tempo possibile.

Così l'uso delle piattaforme telematiche deve consentire di snellire e velocizzare le procedure, ridurre gli adempimenti formali, nell'ottica della semplificazione e leale collaborazione.

Il Consiglio di Stato di recente ha affermato che la procedura e la forma sono un mezzo, non il fine della disciplina sui contratti pubblici:

- «occorre preferire una lettura non formalistica degli atti e della procedura di gara, avendo prioritario riguardo alla correttezza sostanziale del modo di procedere della stazione appaltante» (Cons. Stato, sez. III, 15.11.2023, n. 9812).

### **Il principio della fiducia – art. 2 c. 1.**

Nella valutazione degli atti di gara, si rammenta che ha un ruolo fondamentale anche il criterio della ‘fiducia’, che si fonda sul riconoscimento reciproco, nel rapporto tra operatore economico e stazione appaltante, del fatto che si assume un comportamento legittimo, corretto e trasparente, riconoscendo all’Amministrazione la presunzione di legittimità dell’azione amministrativa (Cons. Stato, sez. V, n. 2959 del 2024).

Il criterio della ‘fiducia’ e il principio del risultato rappresentano i criteri ispiratori dell’attività interpretativa del giudice.

### **La fiducia reciproca deve guidare i rapporti della SA con gli operatori economici e le imprese in generale operanti sul mercato di riferimento.**

La fiducia nell’azione legittima e trasparente delle STAZIONI APPALTANTI e degli operatori economici amplia i poteri valutativi e la discrezionalità della PA.

E’ connesso a legalità e trasparenza ed è una versione evoluta della presunzione di legittimità dell’azione della PA.

### **Il principio di accesso al mercato - art. 3.**

Il principio *de quo* è codificato dall’art. 3 del d.lgs. n. 36 del 2023 che prevede che “*Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti favoriscono, secondo le modalità indicate dal codice, l’accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità*”.

Il principio *de quo*, come evidenziato nella relazione al codice, risponde all’esigenza di garantire la conservazione e l’implementazione di un mercato concorrenziale, idoneo ad assicurare agli operatori economici pari opportunità di partecipazione e, quindi, di accesso alle procedure ad evidenza pubblica destinate all’affidamento di contratti pubblici.

Garantisce un mercato concorrenziale, idoneo ad assicurare pari opportunità agli operatori economici. Esso è pertanto strettamente correlato ai richiamati principi di concorrenza, imparzialità, non discriminazione, pubblicità, trasparenza e proporzionalità.

In particolare, il principio di proporzionalità nella fase di accesso al mercato obbliga le stazioni appaltanti e gli enti concedenti a predisporre la documentazione di gara in modo tale da permettere la maggiore partecipazione possibile tra gli operatori economici, soprattutto di piccole e media dimensione (v. considerando 3 direttiva n. 24/2014/UE).

La giurisprudenza ha applicato tale principio avendo riguardo ai diversi profili di seguito evidenziati.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto illegittimo il divieto di incremento del quinto, disapplicando le norme che lo vietano.

#### 4. - LE DISPOSIZIONI DEL DECRETO CORRETTIVO - [D.Lgs. 31/12/2024, n. 209](#) -

Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36. *Publicato nella Gazz. Uff. 31 dicembre 2024, n. 305, S.O. in vigore dal 31 dicembre 2024.*

##### 1. [All'articolo 15, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36](#)

, dopo il secondo periodo è inserito il seguente: «*Resta in ogni caso ferma la possibilità per le stazioni appaltanti, in caso di accertata carenza nel proprio organico di personale in possesso dei requisiti di cui all'allegato I.2., di nominare il RUP tra i dipendenti di altre amministrazioni pubbliche.*».

In vigore dal 31 dicembre 2024

#### 5 - IL PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO -

Con il parere n. 01463 del 2 dicembre 2024 il Consiglio di Stato ha sottolineato la possibile illegittimità dell'intero decreto correttivo al Codice dei Contratti Pubblici per il contrasto diretto con la [legge delega n. 78/2022](#) con la quale il Parlamento aveva delegato il Governo ad adottare il decreto legislativo che reca il Codice dei contratti.

In sostanza, il Codice è stato predisposto dal Governo sulla base della legge di delega e, quest'ultima prevedeva già la delega del Governo ad apportarvi correttivi, entro il biennio successivo, "con la stessa procedura" e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi.

Secondo il Consiglio di Stato la previsione della "stessa procedura" imponeva al Governo di procedere lungo lo stesso *iter* che era stato seguito rispetto al Codice oggetto delle correzioni.

La procedura prevedeva che l'iniziativa fosse rimessa ad una **proposta congiunta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle infrastrutture alla quale avrebbe dovuto seguire un'istruttoria caratterizzata dal concerto con i Ministri competenti, dall'acquisizione del parere della Conferenza unificata Stato – Regioni, e dall'elaborazione dello schema normativo da parte del Consiglio di Stato in sede consultiva.**

Nel caso del Correttivo, invece, sono mancati sia la richiesta dell'ausilio del Consiglio di Stato che l'acquisizione del parere della Conferenza unificata in via preventiva.

Il parere, infatti, sottolinea che la questione ha "riguardo alla attitudine essenzialmente tecnica della redazione rimessa al Consiglio di Stato, in ogni caso, poi, ri-devoluta al successivo vaglio politico, a fronte di quella eminentemente e direttamente politica esercitata dal Governo".

La natura differente delle procedure, comunque, reca con sé "il rischio, potenzialmente rilevante ai fini di un eventuale sindacato di legittimità formale, in ordine al rispetto della legge di delegazione, e relativo alla circostanza che la redazione del Codice, e la sua integrazione e correzione, siano state, in concreto, operate, in parte, seguendo procedure sostanzialmente diverse".

Questo secondo profilo è quello che immediatamente ha attratto l'attenzione dei primi osservatori e che maggiormente è stato sottolineato.

Tuttavia, l'altra osservazione non è di minore importanza, in via generale. Infatti, nelle ipotesi nelle quali il Parlamento, con legge, deleghi il Governo ad adottare un decreto legislativo si è innanzi a testi normativi che richiedono un'elaborazione complessa e che presentano una centralità delle questioni di tecnica normativa, che si ritiene di solito incompatibile con l'elaborazione della legge in sede parlamentare.

Il Parlamento delega il Governo perché la complessità tecnica e l'ampiezza normativa escludono l'opportunità che il Parlamento elabori la legge; per conseguenza, il Parlamento detta criteri direttivi e principi che vincolano il legislatore delegato ed assegna al Governo il compito.

Per altro verso, il "Correttivo" mostra altri difetti in quanto non affronta problemi che concretamente richiedevano un chiarimento normativo.

Basti fare riferimento alla liceità o meno del ribasso dei costi della manodopera ovvero a varie questioni relative ai requisiti di professionalità dell'operatore economico offerente.

Per altro verso detta disposizioni non chiare o contraddittorie – basterebbe pensare alla nomina dei collegi consultivi tecnici per opere finanziate per più della metà dallo Stato. Complessivamente, attrae ad una logica pubblicistica estrema istituti caratterizzati dall'apporto decisivo dei privati, come nel caso della disciplina sul partenariato e la finanza di progetto.

## - PARTE II - IL RUP -

### 6 - IL RUP NELLA LEGGE 241/1990 E NEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI -

#### I - Ai sensi dell'art. 31, comma 3, del Codice del 2016:

*"Il RUP, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, svolge tutti i compiti relativi alle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal presente codice, che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi o soggetti".*

**L'art. 6, comma 1.e), legge n. 241/1990** stabilisce che il responsabile del procedimento "*adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale ...*".

Tale competenza spetta di regola al dirigente.

#### II - DECRETO LEGISLATIVO 31 dicembre 2024, n. 209 (in SO n.45, relativo alla G.U. 31/12/2024, n.305)

- ha disposto (con l'art. 4, comma 1) la modifica dell'art. 15, comma 2;
- ha disposto (con l'art. 72, comma 2, lettera a)) la modifica dell'art. 15, comma 5.

#### III- D.LGS. 36 – 2023 –Libro I –

Dei principi, della digitalizzazione, della programmazione, della progettazione –

Parte I Dei principi - Titolo II L'ambito di applicazione, il responsabile unico e le fasi dell'affidamento.

#### Art. 15

#### Responsabile unico del progetto (RUP)

1. Nel primo atto di avvio dell'intervento pubblico da realizzare mediante un contratto le stazioni appaltanti e gli enti concedenti nominano nell'interesse proprio o di altre amministrazioni un responsabile unico del progetto (RUP) per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento e per l'esecuzione di ciascuna procedura soggetta al codice.

2. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti nominano il RUP tra i dipendenti assunti anche a tempo determinato della stazione appaltante o dell'ente concedente, preferibilmente in servizio presso l'unità organizzativa titolare del potere di spesa, in possesso dei requisiti di cui all'allegato I.2 e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti al medesimo affidati, nel rispetto dell'inquadramento contrattuale e delle relative mansioni. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti

che non sono pubbliche amministrazioni o enti pubblici individuano, secondo i propri ordinamenti, uno o più soggetti cui affidare i compiti del RUP, limitatamente al rispetto delle norme del codice alla cui osservanza sono tenute.

***((Resta in ogni caso ferma la possibilità per le stazioni appaltanti, in caso di accertata carenza nel proprio organico di personale in possesso dei requisiti di cui all'allegato I.2., di nominare il RUP tra i dipendenti di altre amministrazioni pubbliche.))***

L'ufficio di RUP è obbligatorio e non può essere rifiutato. In caso di mancata nomina del RUP nell'atto di avvio dell'intervento pubblico, l'incarico è svolto dal responsabile dell'unità organizzativa competente per l'intervento.

3. Il nominativo del RUP è indicato nel bando o nell'avviso di indizione della gara, o, in mancanza, nell'invito a presentare un'offerta o nel provvedimento di affidamento diretto.

4. Ferma restando l'unicità del RUP, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono individuare modelli organizzativi, i quali prevedano la nomina di un responsabile di procedimento per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile di procedimento per la fase di affidamento. Le relative responsabilità sono ripartite in base ai compiti svolti in ciascuna fase, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del RUP.

5. Il RUP assicura il completamento dell'intervento pubblico nei termini previsti e nel rispetto degli obiettivi connessi al suo incarico, svolgendo tutte le attività indicate nell'allegato I.2, o che siano comunque necessarie, ove non di competenza di altri organi.

***((PERIODO SOPPRESSO DAL [D.LGS. 31 DICEMBRE 2024, N. 209](#)))***

6. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono istituire una struttura di supporto al RUP, e possono destinare risorse finanziarie non superiori all'1 per cento dell'importo posto a base di gara per l'affidamento diretto da parte del RUP di incarichi di assistenza al medesimo.

7. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, in coerenza con il programma degli acquisti di beni e servizi e del programma dei lavori pubblici di cui all'articolo 37, adottano un piano di formazione per il personale che svolge funzioni relative alle procedure in materia di acquisiti di lavori, servizi e forniture.

8. Negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale e nelle altre formule di partenariato pubblico-privato, è vietata l'attribuzione dei compiti di RUP, responsabile dei lavori, direttore dei lavori o collaudatore allo stesso contraente generale, al soggetto aggiudicatario dei contratti di partenariato pubblico-privato e ai soggetti a essi collegati.

9. Le centrali di committenza e le aggregazioni di stazioni appaltanti designano un RUP per le attività di propria competenza con i compiti e le funzioni determinate dalla specificità e complessità dei processi di acquisizione gestiti direttamente.

## **7 - LA FIGURA DEL RESPONSABILE UNICO DEL PROGETTO – ART. 15 -**

Si tratta di un vero *project manager*.

La natura del RUP impone che detto ruolo sia affidato a dipendenti dotati di competenze professionali adeguate all'incarico da svolgere previste dall'All. n. I.2 per evitare il più costoso ricorso ad incarichi esterni, anche se non è necessario che il designato sia un tecnico in possesso di tutte le competenze necessarie.

Il RUP può anche non essere in possesso di tutti i requisiti professionali richiesti dal contratto ma, se necessario, dovrà reperire tutte le nozioni necessarie da altri dipendenti della stessa Amministrazione o, in caso di impossibilità, ricorrere a soggetti esterni.

Solo in via eccezionale è previsto che il RUP debba essere in possesso di tutti i requisiti professionali necessari, segnatamente per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura.

Qualora il RUP non sia in possesso di tutte le competenze professionali per ogni fase del progetto egli si avvale in via ordinaria delle competenze e professionalità della struttura interna all'ente di appartenenza.

Ove queste risultino inadeguate rispetto alla natura del progetto, il RUP può avvalersi del supporto di altri dipendenti dell'ente di appartenenza o anche di altri enti, previa eventuale stipulazione di accordi intersoggettivi tra amministrazioni.

Nell'ipotesi in cui il RUP e gli uffici dell'ente o di altre Amministrazioni non dispongano di professionalità adeguate, sono previsti ulteriori strumenti organizzativi:

- da un lato le stazioni appaltanti possono istituire un'apposita struttura di supporto con presenza di personale tecnico e specializzato e, dall'altro, possono destinare risorse fino all'1% dell'importo posto a base di gara affinché il RUP si avvalga - mediante affidamenti diretti - di soggetti esterni muniti delle specifiche competenze richieste;
- ferma restando la presenza di un RUP "generale", ai sensi dell'art. 9 dell'All. I.2 del Codice sono ammessi anche RUP con compiti limitati a singole fasi nei casi di acquisti aggregati, centralizzati o di accordi tra amministrazioni;
- per gli acquisti aggregati vi è un RUP per l'ente procedente per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione, ed un altro RUP per il modulo aggregativo per la fase dell'affidamento, oltre che per l'eventuale programmazione, progettazione ed esecuzione limitatamente alla fase dell'acquisto.

Per quanto riguarda gli acquisti centralizzati è previsto un RUP dell'ente procedente ed un altro per la centrale di committenza, con attribuzioni limitate alle fasi di rispettiva competenza.

## **8- LE ATTRIBUZIONI DEL RUP - I POTERI IMPLICITI -**

In generale il nuovo Responsabile unico "coordina il processo realizzativo dell'intervento pubblico" (art. 6, comma 1, dell'All. I.2 del Codice).

In particolare, svolge plurime attività in tutte le 4 fasi del progetto ai sensi di quanto previsto in dettaglio all'All. I.2, oltre a quelle che siano comunque necessarie, se non di competenza di altri organi dell'ente (art. 15, comma 5, del Codice).

Le plurime attribuzioni non sono previste in via tassativa, atteso che è espressamente stabilito che:

*"Il RUP esercita altresì tutte le competenze che gli sono attribuite da specifiche disposizioni del codice e, in ogni caso, svolge tutti i compiti relativi alla realizzazione dell'intervento pubblico che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi o soggetti"* (art. 6, comma 3, 7, comma 2 e 8, comma 5 dell'All.I.2 del Codice).

Per quanto concerne le specifiche attribuzioni, gli articoli da 6 a 9 dell'allegato I.2 disciplinano rispettivamente i compiti del RUP comuni a tutti i contratti e fasi, nonché i compiti specifici del RUP per la fase dell'affidamento, per quella di esecuzione e per gli acquisti aggregati, centralizzati e in caso di accordi tra Amministrazioni.

Si rende evidente l'importanza che il Codice attribuisce alla figura in discussione quale punto di riferimento generalizzato per l'attuazione dell'intervento pubblico.

### **Il RUP svolge, tra gli altri, i seguenti compiti:**

- formula proposte e fornisce dati e informazioni al fine della predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici e del programma triennale degli acquisti di beni e servizi e predisporre l'elenco annuale;
- accerta la libera disponibilità di aree e immobili necessari e, in caso di lavori, la regolarità urbanistica dell'intervento pubblico o promuove l'avvio delle procedure di variante urbanistica;
- propone alla stazione appaltante la conclusione di un accordo di programma con altre amministrazioni;
- propone l'indizione o, ove competente, indice la conferenza di servizi, quando sia necessario o utile,
- verifica i progetti per lavori di importo inferiore a un milione di euro e sottoscrive la validazione del progetto posto a base di gara;
- attesta le condizioni che richiedono di non suddividere l'appalto in lotti;
- decide i sistemi di affidamento dei lavori, servizi e forniture, la tipologia di contratto da stipulare, il criterio di aggiudicazione da adottare;
- richiede alla stazione appaltante la nomina della commissione giudicatrice nel caso di affidamento con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- promuove l'istituzione dell'ufficio di direzione dei lavori.

provvede all'**acquisizione del CIG** nel caso in cui non sia nominato un responsabile per la fase di affidamento;

è responsabile degli **adempimenti** prescritti dall'articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

### **Per la fase di affidamento (art. 7 dell'All. I.2 del Codice) il RUP:**

- effettua la verifica della documentazione amministrativa qualora non sia nominato un responsabile di fase ai sensi dell'articolo 15, comma 4, del codice o non sia costituito un apposito ufficio o servizio a ciò deputato, esercitando funzioni di coordinamento e verifica, finalizzate ad assicurare il corretto svolgimento delle procedure e adotta le decisioni conseguenti alle valutazioni effettuate;
- verifica la congruità delle offerte in caso di aggiudicazione con il criterio del minor prezzo;
- **verifica l'anomalia delle offerte;**
- **dispone le esclusioni dalle gare;**
- **in caso di procedura che prevede l'affidamento con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, può svolgere tutte le attività che non implicano l'esercizio di poteri valutativi, che spettano alla commissione giudicatrice;**
- quando il criterio di aggiudicazione è quello del minor prezzo, il RUP può procedere direttamente alla valutazione delle offerte economiche;
- **adotta il provvedimento finale della procedura quando, in base all'ordinamento della stazione appaltante, ha il potere di manifestare all'esterno la volontà della stessa.**

**Per la fase esecutiva (art. 8 dell'All. I.2 del Codice) il RUP:**

- impartisce al direttore dei lavori, con disposizioni di servizio, le istruzioni occorrenti a garantire la regolarità degli stessi;
- autorizza il direttore dei lavori alla consegna degli stessi;
- **svolge funzioni di coordinamento e vigilanza in materia di sicurezza sul lavoro;**
- trasmette al dirigente o ad altro organo competente della stazione appaltante, sentito il direttore dei lavori, la proposta del coordinatore per l'esecuzione dei lavori relativa alla sospensione, all'allontanamento dell'esecutore o dei subappaltatori o dei lavoratori autonomi dal cantiere o alla risoluzione del contratto;
- autorizza le modifiche dei contratti di appalto in corso di esecuzione anche su proposta del direttore dei lavori;
- approva i prezzi relativi a nuove lavorazioni originariamente non previste;
- irroga le penali per il ritardato adempimento;
- **ordina la sospensione dei lavori per ragioni di pubblico interesse o necessità e dispone la loro ripresa;**
- propone la risoluzione del contratto;
- rilascia il certificato di pagamento;
- rilascia all'impresa affidataria copia conforme del certificato di ultimazione dei lavori e il certificato di esecuzione dei lavori;
- svolge, nei limiti delle proprie competenze professionali, anche le funzioni di direttore dell'esecuzione del contratto.

Dal quadro sinteticamente tratteggiato emergono competenze ampie in capo al RUP, alcune delle quali con inequivocabile efficacia esterna all'amministrazione di appartenenza, tra cui si possono segnalare:

l'esclusione dalle gare,

l'adozione del provvedimento finale della procedura,

l'autorizzazione alle modifiche ai contratti,

l'irrogazione delle penali,

l'ordine di sospensione dei lavori e la ripresa degli stessi, i certificati di pagamento

Il RUP svolge, nei limiti delle proprie competenze professionali, anche le funzioni di direttore dell'esecuzione del contratto (DEC).

**Il nuovo RUP si differenzia dal precedente responsabile del "procedimento" il quale, ai sensi dell'art. 31 del precedente Codice n. 50/2016, aveva competenze più limitate, specie con riguardo a quelle a rilevanza esterna.**

**L'ampliamento delle attribuzioni è funzionale al nuovo ruolo del RUP, inteso quale riferimento unitario per l'attuazione dell'intero progetto/ intervento pubblico, con conseguente evoluzione da responsabile del procedimento a Project Manager.**

## **9.- COMPETENZE DEL RUP ED AUTONOMIA DELLA STAZIONE APPALTANTE**

L'art. 15 del Codice appalti riconosce alla stazione appaltante la facoltà di modificare le prerogative del RUP sull'adozione degli atti dell'attività contrattuale stabilite nell'allegato I.2 e di applicare anche specifiche norme regionali.

È quanto stabilito dal **Tar Toscana, sez. I con la sentenza n. 1257/2024.**

Il comma 4 dell'art. 15 del codice – precisa il giudice – prevede la possibilità di innestare un nuovo modello organizzativo per la gestione/organizzazione delle varie prerogative connesse al RUP e ai responsabili di fase (circostanza, effettivamente già palesata in giurisprudenza e da parte del Mit ed ora declinata nel correttivo).

*La predetta “norma primaria, (...) attribuisce all'autonomia organizzativa delle stazioni appaltanti la possibilità di nominare un responsabile di procedimento per la fase di affidamento e un responsabile di procedimento per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione, e ciò sull'implicita considerazione della diversità delle competenze professionali richieste nei due gruppi di attività, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento, che devono essere mantenute al responsabile unico di progetto”.*

Nel caso in esame vengono sottoposte all'attenzione del giudice anche alcune disposizioni della legge regionale 15/2024 della Toscana, che prevede per il RUP ulteriori modelli di gestione delle prerogative.

La legge regionale secondo il TAR Toscana:

*si è mossa entro i limiti della propria autonomia organizzativa, prevedendo che il Settore contratti (e per esso il suo dirigente responsabile) provveda ad approvare l'elenco delle offerte ammesse ed escluse e a trasmettere il provvedimento al RUP, senza con ciò incidere sulle funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del responsabile unico di progetto.*

**A tal proposito è richiamata anche la sentenza della Corte Costituzionale n. 43/2011 dove si legge:**

*la disciplina delle modalità organizzative dell'attività del responsabile unico del procedimento rientra nella materia della organizzazione amministrativa, riservata alle Regioni ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.*

Alla luce di queste considerazioni, il rilievo secondo cui le competenze del RUP non possono essere modificate per una competenza statale riservata (e quindi neppure dalle regioni) è respinta dal giudice.

## **10. - IL RUP NON DIRIGENTE – IL NECESSARIO COORDINAMENTO CON LE ALTRE FONTI -**

Il coordinamento normativo delle fonti appare necessario rispetto al d.lgs.267/200, TUEL, art. 107 alla luce della considerazione generale che **il RUP non deve essere di necessità un dirigente.**

La questione è se il RUP privo di qualifica dirigenziale possa adottare atti conclusivi del procedimento con rilevanza esterna all'amministrazione procedente e se il Dirigente conservi la competenza ad esercitare singoli atti (a rilevanza esterna o meno) in luogo del RUP.

La questione si è posta innanzitutto sotto la vigenza del Codice del 2016, con riferimento all'ordinamento degli enti locali.

Ai sensi dell'art. 31, comma 3, del Codice del 2016 *“Il RUP, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, svolge tutti i compiti relativi alle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed*

*esecuzione previste dal presente codice, che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi o soggetti”.*

Inoltre l’art. 6, comma 1.e), legge 241/1990 stabilisce che il responsabile del procedimento “*adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale ...*” e tale competenza spetta, di regola al dirigente.

Infine l’art. 107 del Testo Unico degli enti locali (D.Lgs. n. 267/2000 - TUEL) attribuisce ai dirigenti degli enti locali (o ai sensi dell’art. 109, ai funzionari con responsabilità di una Struttura):

- la competenza per l’adozione dei “provvedimenti amministrativi che impegnano l’amministrazione verso l’esterno” (comma 2);

- la “responsabilità delle procedure d’appalto” (comma 3).

In tale contesto si sono formati due orientamenti giurisprudenziali contrapposti.

Da un lato alcune pronunce di primo grado hanno ritenuto che l’art. 31 del Codice del 2016 avesse attribuito al RUP una “competenza esclusiva” per talune funzioni, tanto da prevalere sulle norme settoriali attributive delle competenze all’interno delle stazioni appaltanti, come ad esempio i citati artt. 107 e 109 del TUEL.

**Il Consiglio di Stato, invece, ha recentemente precisato che:**

a - nell’ordinamento degli enti locali l’art. 31 del codice dei contratti pubblici, che disciplina ruolo e funzioni del r.u.p. nei procedimenti di affidamento di contratti pubblici, deve essere necessariamente **coordinato, per un verso, con l’art. 107, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000 (T.u.e.l.), che riserva ai dirigenti la responsabilità delle procedure d’appalto**, come emerge dallo stesso testo dell’art. 31, comma 3, il quale assegna al r.u.p. ‘tutti i compiti relativi alle procedure di [...] affidamento [...] che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi e soggetti’;

b- per altro verso, con il principio secondo cui **gli atti che impegnano l’amministrazione all’esterno debbono essere adottati da organi dotati di qualifica dirigenziale**, come, del resto, si ricava anche dall’art. 6, comma 1, lett. e), della legge n. 241 del 1990 che attribuisce al responsabile del procedimento solo se ne ha la competenza il provvedimento finale, ad es. l’aggiudicazione;

c- pertanto se il r.u.p. fosse privo di qualifica dirigenziale appare del tutto corretto che il dirigente del settore contratti pubblici abbia adottato il provvedimento di aggiudicazione definitiva.

**In tal caso la firma degli atti di competenza dirigenziale dovrà essere in capo al titolare della struttura competente di livello dirigenziale, secondo l’ordinamento proprio della stazione appaltante.**

## **11. - LA NOMINA DEL RUP - PARERE ANAC 2024 -**

Con il **parere n. 57/2024** l’ANAC fornisce chiarimenti sulla **nomina del RUP** in merito a due quesiti specifici:

- ci sono preclusioni all’adozione di atti amministrativi generali di organizzazione interna volti all’individuazione delle figure del RUP e dei Responsabili di fase, in capo a **funzionari o dirigenti tecnici piuttosto che amministrativi**?
- i ruoli di RUP e di responsabile di fase sono necessariamente, preferibilmente o per mera opportunità, da assegnare a specifiche **tipologie di professionalità**?

L'Autorità Anticorruzione precisa innanzitutto che, a norma del comma 4 dell'art. 15, le amministrazioni pubbliche hanno facoltà di scegliere liberamente il modello organizzativo più adatto per designare il Responsabile Unico del Progetto (RUP) e i Responsabili di fase.

Tale libertà decisionale, però, deve rispettare le disposizioni normative in merito alle competenze professionali e ai requisiti di esperienza richiesti.

È quindi necessario che le amministrazioni valutino attentamente i compiti del personale coinvolto.

L'[allegato I.2](#) cui rinvia la norma, specifica le modalità per procedere alla nomina del RUP da parte della stazione appaltante, nonché i requisiti di professionalità e i compiti dello stesso.

Con riferimento al primo quesito, l'art. 2 dell'Allegato stabilisce che il RUP è individuato tra i dipendenti di ruolo anche non aventi qualifica dirigenziale e svolge i propri compiti con il supporto dei dipendenti della stazione appaltante.

Secondo il comma 3, *“il RUP deve essere dotato di competenze professionali adeguate all'incarico da svolgere. Per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura il RUP deve essere un tecnico. Ove non sia presente tale figura professionale, le competenze sono attribuite al dirigente o al responsabile del servizio nel cui ambito di competenza rientra l'intervento da realizzare. Negli altri casi, la stazione appaltante può individuare quale RUP un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti. Nel caso in cui sia individuato un RUP carente dei requisiti richiesti, la stazione appaltante affida lo svolgimento delle attività di supporto al RUP ad altri dipendenti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP o, in mancanza, a soggetti esterni aventi le specifiche competenze richieste dal codice e dal presente allegato. [...]”*.

Un elemento chiave del parere riguarda il rapporto tra il ruolo del RUP e il principio del risultato.

Il RUP non solo gestisce le risorse assegnate, ma deve anche garantire il completamento dei progetti nei tempi stabiliti e nel rispetto degli obiettivi prefissati, assumendo quindi una responsabilità diretta sugli esiti finali.

Con riferimento al secondo quesito, occorre fare riferimento agli articoli 4 e 5 dell'Allegato I.2.

Tali norme specificano che **il ruolo di RUP non deve necessariamente essere assegnato a specifiche tipologie di professionalità** (di natura tecnica o amministrativa); al contempo tale ruolo sia rivestito da un soggetto in possesso di **titolo di studio di “livello adeguato”** e di *“esperienza professionale maturata nello svolgimento di attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e importo dell'intervento, in relazione alla tipologia e all'entità dei servizi e delle forniture da affidare”*.

La figura del RUP nel nuovo codice appalti 2023 viene nominata nella fase primordiale dell'appalto, quindi nel bando. A lui sono affidate le fasi di:

- programmazione;
- progettazione;
- affidamento;
- esecuzione.

Ma chi nomina il RUP nel nuovo codice appalti?

Sono le stazioni appaltanti e gli enti concedenti a nominare il RUP, che può essere scelto tra i dipendenti assunti anche a tempo determinato della stazione appaltante o dell'ente concedente, preferibilmente in servizio presso l'unità organizzativa titolare del potere di spesa.

Il nuovo RUP dovrà essere in possesso di determinati requisiti che sono riportati nell'[allegato I.2](#).

**Da sottolineare che la nomina di RUP non può essere rifiutata. Inoltre, in mancanza dell'indicazione del nominativo nel bando o nell'avviso di indizione di gara, è proprio il responsabile dell'unità organizzativa a ricoprire le funzioni del RUP.**

Viene precisato, inoltre, che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti individuano modelli organizzativi che richiedono la nomina di alcune figure, quali il responsabile di procedimento per le fasi di programmazione, progettazione, esecuzione e il responsabile di procedimento per l'affidamento.

#### - **Nomina del RUP per servizi tecnici**

Il MIT ha chiarito, con il **parere n. 2687 del 18 luglio 2024**, alcuni aspetti riguardanti la nomina del Responsabile Unico del Progetto (RUP) per i servizi di ingegneria e architettura, specialmente per le stazioni appaltanti che non appartengono alla Pubblica Amministrazione.

Ecco i principali chiarimenti:

- **competenze del RUP:** il RUP per servizi tecnici deve essere un tecnico qualificato. Se non è possibile nominare un tecnico come RUP, il dirigente o il responsabile del servizio deve assumere le competenze necessarie. Se il RUP non soddisfa i requisiti tecnici, la stazione appaltante deve garantire il supporto tecnico attraverso personale qualificato o soggetti esterni competenti;
- **possibilità di nomina di un legale:** un legale con esperienza può essere nominato RUP per la fase di affidamento, ma solo se affiancato da un tecnico con laurea in architettura o ingegneria. Il nuovo Codice dei Contratti permette la nomina di due RUP: uno per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e uno per la fase di affidamento, con un responsabile di progetto per supervisione e coordinamento;
- **struttura stabile di supporto:** è possibile creare una struttura stabile di supporto per il RUP, ma tale decisione deve essere compatibile con l'autonomia organizzativa delle stazioni appaltanti non appartenenti alla Pubblica Amministrazione.

#### - **Requisiti del RUP per appalti di lavori e concessioni**

Il RUP deve aver maturato un'adeguata esperienza nello svolgimento di attività simili a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e/o importo dell'intervento:

- di almeno **un anno** per i contratti di importo < **1.000.000 di euro**;
- di almeno **3 anni** per i contratti di importo  $\geq$  **1.000.000 di euro** e < **alle soglie** di rilevanza europea;
- di almeno **5 anni** per i contratti di importo pari o superiore  $\geq$  **soglie** di rilevanza europea

#### - **Requisiti del RUP per servizi e forniture**

Per quanto riguarda i servizi e le forniture, il RUP deve avere un **titolo di studio** di livello adeguato e di esperienza professionale in costante aggiornamento, maturata nello svolgimento di attività simili a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e importo dell'intervento, in relazione alla tipologia e all'entità dei servizi e delle forniture da affidare.

Nello specifico, il RUP deve essere in possesso di esperienza nel settore dei contratti di servizi e forniture, attestata anche dall'anzianità di servizio maturata:

- di almeno **un anno** per **importi** < **soglie** di rilevanza europea;

- di almeno **3 anni** per **importi**  $\geq$  **soglie** di rilevanza europea.

- **Requisiti del RUP per servizi e forniture con particolari caratteristiche tecniche**

Nel caso di **forniture o servizi con particolari caratteristiche tecniche** (dispositivi medici, dispositivi antincendio, sistemi informatici e telematici), la stazione appaltante può richiedere, oltre ai suddetti requisiti, il possesso della laurea magistrale nonché di specifiche comprovate competenze.

- **Requisiti del RUP per lavori complessi**

Per quanto riguarda l'affidamento di **lavori complessi**, il RUP deve avere:

- **esperienza** professionale di almeno **5 anni** nell'ambito delle attività di programmazione, progettazione, affidamento o esecuzione di appalti e concessioni di lavori;
- **laurea magistrale** o **specialistica** nelle materie oggetto dell'intervento da affidare;
- adeguata competenza quale **Project Manager**, acquisita anche mediante la frequenza, con profitto, di corsi di formazione in materia di *Project Management*.

## 12 - LE RESPONSABILITÀ DEL RUP -

Le responsabilità del RUP "generale" e di quelli particolari per le singole fasi sono ripartite tra essi in base ai compiti rispettivamente svolti in ciascuna fase, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del RUP "generale" che deve garantire la presenza di un referente unico per l'intero progetto.

L'art. 15, comma 4, del Codice introduce, pertanto, il principio di responsabilità complessiva del RUP e - per le singole fasi - degli eventuali ausiliari, in applicazione dei principi enucleati con la sentenza Corte Cost. n. 166 del 2019 che ha ammesso la possibilità di nomina di responsabili per singole fasi senza che ciò contrasti con il principio di responsabilità unica del RUP.

**c. 4** - *"Ferme restando l'unicità del RUP e se questi lo richiede, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, ciascuno secondo il proprio ordinamento, nominano un responsabile di procedimento per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile di procedimento per la fase di affidamento. Le relative responsabilità sono ripartite in base ai compiti svolti in ciascuna fase, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del RUP"*.

Occorre poi un richiamo alla generale responsabilità del dirigente per la gestione delle procedure di appalto di cui al citato art. 107 T.u.e.l., con il corollario della responsabilità dirigenziale per i ritardi o inadempimenti (cfr. art. 2, comma 9, della legge n. 241 del 1990).

Vi è la possibilità per gli interessati di rivolgersi al dirigente dell'unità organizzativa per esigere un intervento sostitutivo nell'ipotesi di ritardi o inadempimenti del responsabile del procedimento (art. 2 cit., commi 9-bis e ss.).

In linea di principio quindi non esiste una preclusione all'adozione di atti dell'istruttoria da parte del dirigente, riconosciuta al fine di consentire una distribuzione dei ruoli ed al dirigente di sottrarsi alle responsabilità che secondo il quadro normativo di settore altrimenti graverebbero su di lui.

## 13- IL CONFLITTO DI INTERESSI - ART. 16 -

Art. 16 come modificato dalla legge 170/2023 -

*Conflitto di interessi*

1. Si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, ha direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia (...) alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione.

2. In coerenza con il principio della fiducia e per preservare la funzionalità dell'azione amministrativa, la percepita minaccia all'imparzialità e indipendenza deve essere provata da chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi a interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all'altro.

3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 1 ne dà comunicazione alla stazione appaltante o all'ente concedente e si astiene dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e all'esecuzione.

4. Le stazioni appaltanti adottano misure adeguate per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti e delle concessioni e vigilano affinché gli adempimenti di cui al comma 3 siano rispettati.

La fattispecie può riguardare anche il RUP.

Occorre una minaccia concreta ed effettiva all'imparzialità e l'onere della prova è posto a carico di chi lo invoca. Si richiede la subordinazione dell'interesse pubblico ad altro interesse confliggente e deve trattarsi di interessi effettivi.

Occorre chiedersi se il conflitto di interessi del pubblico dipendente, o di colui che ad altro titolo opera nel procedimento di gara sia causa di invalidità degli atti di gara.

#### **TAR CAMPANIA - NAPOLI, SEZ. II - sentenza 31 gennaio 2025 n. 847 -**

**Comune e Provincia - Incarico professionale - Conferimento dell'incarico di D.E.C. - Di un contratto di appalto di servizi - Decadenza dal beneficio economico - Riferimento alla esistenza di una situazione di conflitto di interessi - Non dichiarata dall'interessato - Legittimità - Fattispecie.**

E' legittimo il provvedimento con il quale il Comune ha dichiarato, nei confronti di un soggetto, la decadenza dal beneficio economico consistente nell'affidamento, da parte della P.A., dell'incarico di D.E.C. di un contratto di appalto di servizi, che sia motivato con riferimento al fatto che l'interessato ha violato gli obblighi dichiarativi, previsti dagli **artt. 46 e 47 del D.P.R. 445/00 - le cui conseguenze sono stabilite dallo stesso art. 75 D.P.R. 445/00 - e, in particolare, ha omesso di comunicare formalmente alla P.A. che ha conferito l'incarico la esistenza di una situazione di conflitto di interessi.**

La suddetta norma prevede - quale contraltare della semplificazione procedimentale realizzata con il suddetto decreto, che si fonda sul principio di autoresponsabilità - che "Fermo restando quanto previsto dall'articolo 76, qualora dal controllo di cui all'articolo 71 emerga la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera".

Da ciò consegue che il vantaggio economico conseguito per effetto della falsa dichiarazione non può permanere in capo al soggetto che lo ha ottenuto contravvenendo ai propri obblighi dichiarativi.

## **14 – Il RUP nei contratti pubblici e le altre figure satellite**

Il RUP, nella sua nuova funzione, non solo coordina e supervisiona le diverse fasi del progetto, ma funge anche da **punto di riferimento per le altre figure coinvolte** nell'appalto.

La sua capacità di interagire efficacemente con il D.L., il DE e il progettista è fondamentale per il successo degli appalti pubblici, garantendo che le opere siano realizzate in modo efficiente, trasparente e conforme agli obiettivi stabiliti.

La complessità del suo ruolo richiede una preparazione adeguata e una continua formazione per affrontare le sfide del settore.

### **RUP e DEC -**

[RUP e DEC](#), responsabile unico del progetto e direttore dell'esecuzione, sono due figure importanti secondo il codice dei contratti pubblici.

Vengono nominati in fasi diverse dell'appalto e ricoprono ruoli differenti. In alcuni casi possono anche coincidere.

Il **RUP** gestisce tutto il ciclo dell'appalto, dalla pianificazione alla realizzazione, assicurandosi che le procedure siano corrette e efficienti. Durante l'esecuzione, il RUP coordina e supervisiona, gestendo modifiche e certificazioni.

Il **DEC**, invece, opera solo nella fase di esecuzione del contratto, controllando che le prestazioni siano conformi ai requisiti. Si occupa della gestione tecnica e contabile del progetto e riporta al RUP, che può avvalersi del DEC quando necessario. In sintesi, mentre il RUP ha un ruolo più ampio e integrato, il DEC è chiamato a garantire che l'esecuzione del contratto rispetti gli standard previsti.

### **RUP e progettista nuovo codice appalti**

Il RUP deve supervisionare e coordinare le attività del progettista, assicurandosi che il progetto rispetti le norme e gli obiettivi di qualità e sicurezza. Questo implica una comunicazione costante tra le due figure, affinché il progettista possa ricevere indicazioni chiare e tempestive. Il RUP ha la facoltà di delegare specifici compiti operativi a responsabili di procedimento per ciascuna fase, inclusa la progettazione. Tuttavia, la responsabilità finale rimane sempre in capo al RUP, che deve garantire l'integrità del progetto e il rispetto delle normative vigenti.

Il RUP può avvalersi di una struttura di supporto e di esperti, inclusi tecnici specializzati nel settore dell'ingegneria e architettura. Questo è particolarmente rilevante per garantire che il progettista disponga delle risorse e delle informazioni necessarie per svolgere il proprio lavoro in modo efficace.

### **RUP e direttore lavori nuovo codice appalti**

La relazione tra RUP e D.L. è caratterizzata da una comunicazione costante e tempestiva, specialmente durante la fase di esecuzione del contratto. Il D.L. funge da intermediario tra il RUP e l'impresa esecutrice, assicurando che le disposizioni impartite dal RUP siano seguite e implementate correttamente.

Il D.L. opera in autonomia nell'esecuzione dei contratti, coordinando l'ufficio di direzione dei lavori e rispettando le disposizioni impartite dal RUP. È responsabile di attività come l'accettazione dei materiali, l'emissione di ordini di servizio, la verifica della corretta esecuzione dei lavori e la compilazione di documenti contabili per monitorare la spesa.

Il RUP ha la responsabilità della direzione generale dell'appalto e può impartire istruzioni al D.L. per garantire la regolarità dei lavori. È anche il destinatario delle comunicazioni formali riguardanti l'avanzamento e le problematiche riscontrate.

## **Formazione specifica del RUP**

La figura del responsabile unico del progetto richiede un'adeguata e specifica competenza quale *Project Manager*, acquisita anche mediante la frequenza, con profitto, di corsi di formazione in materia di *Project Management*, soprattutto per quanto riguarda procedure di affidamento di lavori particolarmente complessi (art. 4 comma 4 dell'allegato I.2 D.Lgs. 36/2023).

### **15 - LA NOMINA DEL RUP ALL'ESTERNO – LE QUESTIONI -**

La prima questione che si pone all'interprete è data dal procedimento amministrativo teso a individuare il soggetto esterno.

Valgano qui le direttive della Corte dei Conti sugli incarichi e le consulenze nella PA.

La S.A. dovrà procedere come segue:

- ricognizione e verifica all'interno della S.A. della carenza di idonee professionalità;
- adozione di atto specifico su esito negativo della ricognizione svolta;
- affidamento all'esterno mediante avviso pubblico.

**Le strutture interne dovranno dare disponibilità dei professionisti interni senza poter addurre carenza di risorse o mancanza di consenso della dirigenza.**

### **16 - IL RUP DIPENDENTE DI ALTRA P.A .**

E' criticata dagli studiosi la novella del d. lgs. 209/2024 all'articolo 15, comma 2, del codice, volta ad introdurre il seguente periodo:

***“Resta in ogni caso ferma la possibilità per le stazioni appaltanti, in caso di accertata carenza nel proprio organico di personale in possesso dei requisiti di cui all'allegato I.2. di nominare il RUP tra i dipendenti di altre amministrazioni pubbliche”.***

Secondo la dottrina la possibilità di incaricare un Rup “esterno” alla stazione appaltante rivolgendosi a dipendenti di altre amministrazioni, appare una forzatura, **in contrasto col principio dell'autosufficienza organizzativa da sempre evidenziato dalla giurisprudenza della Corte dei conti.**

Il principio dell'autosufficienza organizzativa mira ad orientare la gestione in modo che sia assicurata la funzionalità dei servizi, utilizzando al contempo il personale disponibile secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, ottenendo così il massimo dalle risorse organizzative.

Dunque, le amministrazioni sottostanno ad un vero e proprio obbligo di svolgere i propri servizi e le proprie attività avvalendosi del personale disponibile, che si deve presupporre essere commisurato ai fabbisogni.

In termini generali, **per poter affidare incarichi esterni secondo la giurisprudenza contabile le amministrazioni sono tenute a compiere un'istruttoria approfondita finalizzata a dimostrare che la soluzione esterna sia indispensabile e necessaria, a causa di un'oggettiva indisponibilità di risorse interne.**

**Per questo, si richiede che le PA facciano precedere gli incarichi esterni da indagini interne ed interpellanti, così da verificare in concreto e dare oggettiva dimostrazione dell'inesistenza, tra il personale, di professionalità e competenze necessarie per svolgere le funzioni occorrenti.**

Tali indagini debbono dimostrare l'assenza di dipendenti in grado di assolvere alle funzioni necessarie, avendo riguardo alla natura e al contenuto delle attività da espletare.

A tale scopo non basta riferirsi alla dotazione organica intesa come elenco del personale disponibile: è necessaria **una verifica approfondita capace di dimostrare l'insufficienza non solo numerica, ma soprattutto professionale, dei dipendenti in servizio**, sì da evidenziare la decisione di ricorrere a soggetti esterni come soluzione inevitabile.

Pertanto, la presenza nella dotazione di personale in astratto dotato delle competenze necessarie, ma magari ascritto ad una struttura organizzativa diversa da quella che dovrebbe gestire l'appalto comporta che non si può dimostrare la correttezza della scelta di avvalersi di soluzioni esterne.

A ben vedere, l'articolo 2, commi 1 e 3, dell'Allegato I.2 al d.lgs 36/2023 gradua in maniera coerente con i principi enunciati dalla giurisprudenza le possibilità offerte alle PA per incaricare il Rup:

**-il RUP è individuato tra i dipendenti di ruolo anche non aventi qualifica dirigenziale;**

-ove non sia presente tale figura professionale, le competenze sono attribuite al dirigente o al responsabile del servizio nel cui ambito di competenza rientra l'intervento da realizzare;

-negli altri casi, la stazione appaltante può individuare quale RUP un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti e in questo caso la stazione appaltante affida lo svolgimento delle attività di supporto al RUP ad altri dipendenti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP o, in mancanza, a soggetti esterni aventi le specifiche competenze richieste dal codice e dal presente allegato.

La disposizione impone, in maniera molto chiara e certamente coerente con la tipologia di indagine interna richiesta dall'applicazione del principio di autosufficienza organizzativa, di percorrere tutte le strade necessarie per attribuire l'incarico di Rup a dipendenti dell'amministrazione appaltante.

Talmente forte è la volontà del legislatore di assicurare la stretta correlazione tra amministrazione appaltante e lo svolgimento delle funzioni di Rup mediante la propria dotazione organizzativa, che si ammette di estendere l'assegnazione dell'incarico persino a dipendenti non dotati delle competenze tecniche necessarie.

**Per questa ragione può comunque essere incaricato come Rup il vertice organizzativo della struttura titolare della gestione dell'appalto e, comunque, altro dipendente che, pur sempre non caratterizzato dalle competenze tecniche, venga supportato sia dalle strutture organizzative dell'ente, sia da prestatori di servizi di supporto.**

E' l'Allegato I.2 ad evidenziare che l'originaria scelta del d.lgs 36/2023 è di attenersi strettamente al principio di autosufficienza, che è comunque immanente all'intera organizzazione amministrativa, essendo una conseguenza delle previsioni dell'articolo 97 della Costituzione.

Tale previsione finisce necessariamente per rendere alternativa la ricerca di personale interno, che passa dal dirigente della struttura competente per arrivare al dipendente anche del tutto privo di competenze tecniche, con la facoltà di incaricare comunque come Rup dipendenti di altre amministrazioni, in quanto tali estranei all'organizzazione dell'ente.

**Ora, certamente la novella dell'articolo 15, comma 2, del codice dei contratti legittima questa incisione al principio di autosufficienza, il che impedirebbe alla magistratura contabile di attivare con successo un'azione di responsabilità nei confronti di chi incarichi come Rup il dipendente di un'altra amministrazione.**

Tuttavia, per rendere coerente la previsione della novella all'articolo 15, comma 2, del codice con le disposizioni dell'articolo 2 dell'allegato I.2 e col più volte citato principio dell'autosufficienza organizzativa, occorre risolvere il problema di comprendere se davvero la scelta di affidare l'incarico



3. Ai fini della determinazione della variazione dei costi e dei prezzi di cui al comma 1, si utilizzano i seguenti indici sintetici

**((...))**

:

a) **((con riguardo ai contratti di lavori, gli indici sintetici individuati ai sensi del comma 4-quater;))**

b) con riguardo ai contratti di servizi e forniture, gli indici **((, anche disaggregati,))**

dei prezzi al consumo, dei prezzi alla produzione dell'industria e dei servizi e gli indici

**((,anche disaggregati,))** delle retribuzioni contrattuali orarie.

4. **((Con provvedimento adottato dal Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti, sentito l'ISTAT, sono adottati i singoli indici di costo delle lavorazioni, sulla base delle tipologie omogenee di cui alla tabella A dell'allegato II.2-bis, per la determinazione degli indici sintetici individuati ai sensi del comma 4-quater.))**

4-bis. **((Gli indici di prezzo di cui al comma 3, lettera b), sono pubblicati, unitamente alla relativa metodologia di calcolo, sul portale istituzionale dell'ISTAT in conformità alle pertinenti disposizioni normative europee e nazionali in materia di comunicazione e diffusione dell'informazione statistica ufficiale.))**

4-ter. **((In relazione agli appalti di servizi e forniture che, in ragione dei settori di riferimento, dispongono di specifici indici di determinazione della variazione del prezzo, resta ferma la possibilità di fare riferimento ai medesimi indici anche in sostituzione di quelli previsti dal comma 3, lettera b). Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano agli appalti di servizi e forniture il cui prezzo è determinato sulla base di una indicizzazione.))**

4-quater. **((L'allegato II.2-bis disciplina le modalità di applicazione delle clausole di revisione dei prezzi, tenuto conto della natura e del settore merceologico dell'appalto, e degli indici disponibili e ne specifica le modalità di corresponsione, anche in considerazione dell'eventuale ricorso al subappalto.))**

5. Per far fronte ai maggiori oneri derivanti dalla revisione prezzi di cui al presente articolo le stazioni appaltanti utilizzano:

a) nel limite del 50 per cento, le risorse appositamente accantonate per imprevisti nel quadro economico di ogni intervento, fatte salve le somme relative agli impegni contrattuali già assunti, e le eventuali ulteriori somme a disposizione della medesima stazione appaltante e stanziare annualmente relativamente allo stesso intervento;

b) le somme derivanti da ribassi d'asta, se non ne è prevista una diversa destinazione dalle norme vigenti;

c) le somme disponibili relative ad altri interventi ultimati di competenza della medesima stazione appaltante e per i quali siano stati eseguiti i relativi collaudi o emessi i certificati di regolare esecuzione, nel rispetto delle procedure contabili della spesa e nei limiti della residua spesa autorizzata disponibile.

1. [All'articolo 120 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36](#)

, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, la lettera c) è sostituita dalla seguente:

**«c) per le varianti in corso d'opera, da intendersi come modifiche rese necessarie in corso di esecuzione dell'appalto per effetto delle seguenti circostanze imprevedibili da parte della stazione appaltante, fatti salvi gli ulteriori casi previsti nella legislazione di settore:**

**1) le esigenze derivanti da nuove disposizioni legislative o regolamentari o da provvedimenti sopravvenuti di autorità o enti preposti alla tutela di interessi rilevanti;**

**2) gli eventi naturali straordinari e imprevedibili e i casi di forza maggiore che incidono sui beni oggetto dell'intervento;**

**3) i rinvenimenti, imprevisi o non prevedibili con la dovuta diligenza nella fase di progettazione;**

**4) le difficoltà di esecuzione derivanti da cause geologiche, idriche e simili, non prevedibili dalle parti in base alle conoscenze tecnico-scientifiche consolidate al momento della progettazione.»;**

b) il comma 7 è sostituito dal seguente:

**«7. Non sono considerate sostanziali, fermi restando i limiti derivanti dalle somme a disposizione del quadro economico e dalle previsioni di cui alle lettere a) b) e c) del comma 6, le modifiche al progetto o le modifiche contrattuali** proposte dalla stazione appaltante ovvero dall'appaltatore con le quali, nel rispetto della funzionalità dell'opera:

a) **si assicurino risparmi**, rispetto alle previsioni iniziali, da utilizzare in compensazione per far fronte alle variazioni in aumento dei costi delle lavorazioni;

b) **si realizzino soluzioni equivalenti o migliorative** in termini economici, tecnici o di tempi di ultimazione dell'opera, ivi compresa la sopravvenuta possibilità di utilizzo di materiali, componenti o tecnologie non esistenti al momento della progettazione che possono determinare, senza incremento dei costi, significativi miglioramenti nella qualità dell'opera o di parte di essa, o riduzione dei tempi di ultimazione;

c) **gli interventi imposti dal direttore dei lavori per la soluzione di questioni tecniche** emerse nell'esecuzione dei lavori che possano essere finanziati con le risorse iscritte nel quadro economico dell'opera.»;

c) dopo il comma 15, è aggiunto il seguente:

**«15-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 41, comma 8-bis, le stazioni appaltanti verificano in contraddittorio con il progettista e l'appaltatore errori o omissioni nella progettazione esecutiva che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione e individuano tempestivamente soluzioni di progettazione esecutiva coerenti con il principio del risultato.»**

-----