



*A domanda Risponde **Stefano USAI***  
**Il Rup nel nuovo codice dei contratti**

*24 novembre 2022  
dalle ore 15.00 alle ore 16.00*

# La novità di maggior rilievo

- Comuni non capoluogo e appalti finanziati anche solo in parte dal PNRR/ PNC
- Art. 52 del DL 77/2021
- Circolare MEF
- Varie Interpretazioni
- Ministero del lavoro e MIMS

## Art. 10 DI 176/2022

Art. 10 Norme in materia di procedure di affidamento di lavori

1. All'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, dopo le parole «citta' metropolitane e i comuni capoluogo di provincia» sono aggiunte, in fine, le seguenti: «. **L'obbligo di cui al secondo periodo per i comuni non capoluogo di provincia e' da intendersi applicabile alle procedure il cui importo e' pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 1, comma 2, lettera a), del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120**».

....fino al 30 giugno 2023, non trovano applicazione, a titolo sperimentale, le seguenti norme del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50:

a) articolo 37, comma 4, per i comuni non capoluogo di provincia, quanto all'obbligo di avvalersi delle modalita' ivi indicate, limitatamente alle procedure non afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 febbraio 2021 e dal Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, nonche' dalle risorse del Piano nazionale per gli investimenti complementari di cui all'articolo 1 del decreto - legge 6 maggio 2021, n. 59. **Nelle more di una disciplina diretta ad assicurare la riduzione, il rafforzamento e la qualificazione delle stazioni appaltanti, per le procedure afferenti alle opere PNRR e PNC, i comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori, oltre che secondo le modalita' indicate dal citato articolo 37, comma 4, attraverso le unioni di comuni, le province, le citta' metropolitane e i comuni capoluogo di provincia;**

DL 32/2019

quesiti

- IL RUP NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUÒ SEMPRE COINCIDERE CON IL DIRETTORE DELL'ESECUZIONE?
- Art. 114 7. Per i contratti aventi ad oggetto servizi e forniture le funzioni **e i compiti del direttore dell'esecuzione sono svolti, di norma, dal RUP, che provvede**, anche con l'ausilio di uno o più direttori operativi individuati dalla stazione appaltante in relazione alla complessità dell'appalto, al coordinamento, alla direzione e al controllo tecnico contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto anche, qualora previsto, mediante metodi e strumenti di gestione informativa digitale di cui all'allegato XIII, assicurando la regolare esecuzione da parte dell'esecutore, in conformità ai documenti contrattuali.

## Art. 114 comma 8 e segg.

8. L'allegato XXX individua i contratti di servizi e forniture di particolare importanza, per qualità o importo delle prestazioni, per cui il direttore dell'esecuzione deve essere diverso dal RUP.
9. Qualora le stazioni appaltanti non dispongano al loro interno delle competenze o del personale necessario ad espletare l'attività di direzione dell'esecuzione, si applica il comma 6.
10. Per i contratti di servizi e forniture individuati ai sensi del comma 8, la stazione appaltante, su indicazione del direttore dell'esecuzione, sentito il RUP, può nominare uno o più assistenti con funzioni di direttore operativo per svolgere i compiti e coadiuvare il direttore dell'esecuzione secondo quanto previsto dall'allegato XXX.

## Comma 6

6. Salvo che non sia diversamente previsto nel bando di gara per la progettazione, le stazioni appaltanti che sono amministrazioni pubbliche affidano l'attività di direzione dei lavori ai propri dipendenti;

**in mancanza, la affidano ai dipendenti di centrali di committenza o di altre amministrazioni pubbliche, previo accordo ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241 o intesa o convenzione di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.**

Qualora le amministrazioni di cui al periodo precedente non dispongano delle competenze o del personale necessario ovvero nel caso di lavori complessi o che richiedano professionalità specifiche, ovvero qualora la stazione appaltante non sia una amministrazione pubblica, l'incarico è affidato con le modalità previste dal codice.

quesiti

- QUALI SONO LE CONCRETE RESPONSABILITÀ DEL RUP?
- IL RUP PUÒ FARE PARTE DELLE COMMISSIONI GIUDICATRICI IN CASO DI APPALTI CON OFFERTA ECONOMICAMENTE VANTAGGIOSA



# Il RUP e la commissione (nel sottosoglia)

- Articolo 51 - Commissione giudicatrice.
- 1. Nel caso di aggiudicazione dei contratti di cui alla presente Parte con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, alla commissione giudicatrice può partecipare il RUP, anche in qualità di presidente.

## Art. 266

- 5. All'articolo 107, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono aggiunte le seguenti parole: "la commissione giudicatrice, nel caso di aggiudicazione dei contratti di importo inferiore alle soglie europee con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, può essere presieduta dal responsabile unico del procedimento".

## Nel sopra soglia (art. 93)

1. Ai fini della selezione della migliore offerta nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte, è nominata una commissione giudicatrice, che, **su richiesta del RUP, svolge anche attività di supporto per la verifica dell'anomalia.**
2. La commissione è composta da un numero dispari di componenti, in numero massimo di cinque, esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto.

## Art. 93

- 3. La commissione è presieduta da un dipendente della stazione appaltante ed è composta da suoi funzionari, in possesso del necessario inquadramento giuridico e di adeguate competenze professionali. **Della commissione giudicatrice può far parte il RUP.**
- In mancanza di adeguate professionalità in organico, la stazione appaltante può scegliere il Presidente e i singoli componenti della commissione anche tra funzionari di altre amministrazioni e, in caso di documentata indisponibilità, tra professionisti esterni. **Le nomine di cui al presente comma sono compiute secondo criteri di trasparenza, competenza e rotazione.**

## Quesiti

- IL DIRIGENTE CHE ADOTTA GLI ATTI PUÒ FARE PARTE DELLE COMMISSIONI GIUDICATRICI IN CASO DI APPALTI CON OFFERTA ECONOMICAMENTE VANTAGGIOSA?"
- VERIFICA DELLA DOCUMENTAZIONE AMMINISTRATIVA DI UNA PROCEDURA APERTA SOPRA SOGLIA CON IL CRITERIO DELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA SULLA BASE DEL MIGLIOR RAPPORTO QUALITÀ/PREZZO, SPETTA AL RUP O ALLA COMMISSIONE DI GARA?
- PUÒ ESSERE AFFIDATO L'INCARICO DI RUP AD UN ISTRUTTORE TECNICO (CATEGORIA C GEOMETR/P.I.) SE NELL'ENTE O NEL SETTORE CI SONO ISTRUTTORI DIRETTIVI TECNICI (CATEGORIA D INGEGNERI O ARCHITETTI)? UN P.I. PUÒ SVOLGERE RUOLO DA RUP PER LAVORI EDILI E VICEVERSA

quesiti

- **SCELTA PROCEDURE DI AFFIDAMENTO PER SERVIZI E LAVORI CON CODICE APPALTI NAZIONALE E CON REGOLE PNRR.**
- SONO UN TECNICO COMUNALE CHE SI OCCUPA PREVALENTEMENTE DI LAVORI PUBBLICI, RIVESTENDO IN NUMEROSE OO.PP. IL RUOLO DI RUP. ESSENDO DIPLOMATA, FINO A QUALE IMPORTO MASSIMO POSSO ESSERE INVESTITA DI TALE INCARICO?
- QUANDO DOVREBBE ENTRARE IN VIGORE IL NUOVO CODICE?

## SEGRETARIO COMUNALE SENZA AVERE PO PUÒ ESSERE RUP?

- VORREI CAPIRE SE IL NUOVO CODICE PREVEDE L'ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA A FAVORE DEL RUP E LA COPERTURA LEGALE DA PARTE DELLA STAZIONE APPALTANTE

LAVORO IN UN PICCOLISSIMO ENTE: **È POSSIBILE INSERIRE NEL DECRETO DI NOMINA A RESPONSABILE DI SERVIZIO CHE LE FUNZIONI DI RUP SONO EFFETTUATE DALLA SOTTOSCRITTA, SALVO DIVERSA E STRAORDINARIA INDIVIDUAZIONE?** DI FATTO SONO SOLA IN UT.

quesiti

quesiti

- COSA CAMBIA IN SENO ALLE RESPONSABILITÀ CON LA NUOVA DENOMINAZIONE DEL RUP COME RESPONSABILE UNICO DEL PROGETTO?



# Il responsabile di progetto

Le prime disposizioni riferite al RUP, ora responsabile di progetto sono contenute nell'articolo 15 rubricato "Nomina e funzioni del responsabile unico del progetto (RUP)".

- La prima annotazione che, immediatamente può essere espressa è il passaggio **ad un riferimento (il nomen) diverso (responsabile del progetto) che sembra anche dar conto della complessità dei compiti del soggetto tenuto a presidiare il procedimento amministrativo contrattuale e la correlata procedura di affidamento.**

## Art. 15

- Il primo comma ed il secondo, sintetizzano - in pratica -, il primo comma dell'articolo 31 dell'attuale Codice (che disciplina la figura del RUP).
- Nello schema di Codice si legge che “**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”.

## Art. 15

La “richiesta” alle stazioni appaltanti, rimane invariata nell’esprimere l’esigenza che venga individuato chiaramente un presidio del procedimento amministrativo e della procedura.

- A differenza dell’attuale codice che **prevede due momenti in cui è possibile individuare il RUP,** ovvero all’atto della programmazione dell’attività contrattuale o all’atto dell’avvio di ogni singolo intervento, la nuova previsione individua un unico momento in modo asettico ovvero il “primo atto di avvio dell’intervento”.

## Art. 15

- Per evitare inutili speculazioni dottrinali si deve ritenere che tale atto possa anche coincidere con il momento della programmazione (predisposizione dei programmi lavori e beni/servizi, anche quest'ultimo con il nuovo codice finalmente triennale e non più biennale come attualmente previsto).
- **Cambia, con le disposizioni il verbo utilizzato, nell'attuale codice "individuare" e, nello schema, "nominare".**

Si ritiene che il secondo sia maggiormente appropriato anche alla luce del chiarimento sottinteso che il responsabile del progetto (come nel nuovo codice viene chiamato il RUP) non viene "nominato" dall'amministrazione ma dal dirigente/responsabile di servizio (che potrebbe assegnare anche a se stesso il ruolo/funzioni correlate).

## Art. 15

- Ciò è quanto emerge chiaramente (sicuramente meglio rispetto all'attuale norma su cui tante equivoche interpretazioni – soprattutto sulla categoria/qualifica di appartenenza -, sono state espresse) dal secondo comma dell'articolo 15 in commento.
- Il comma in parola precisa fin dal suo primo periodo che **“Il responsabile dell'unità organizzativa titolare del potere di spesa nomina il RUP tra i dipendenti addetti all'unità medesima in possesso di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti a lui affidati, nel rispetto dell'inquadramento contrattuale e delle relative mansioni”.**

## Art. 15

Questo primo periodo chiarisce definitivamente che il **RUP non deve necessariamente coincidere con il soggetto apicale** (come in modo equivoco sembra anche emergere dall'attuale previsione dell'articolo 31) ma, caso mai, **che è questo soggetto che individua la guida (il dominus) del procedimento/procedura.**

E' bene rammentare, come la giurisprudenza abbia confermato, che la nomina avviene con un ordine di servizio (e quindi con l'uso dei poteri del privato datore di lavoro da parte del dirigente pubblico).

## Art. 15

- La questione su quale sia l'atto di nomina – fermo restando, si ribadisce, che l'atto maggiormente appropriato è un ordine di servizio -, ritorna nel comma 3 laddove si ribadisce che **“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”.**

.. se il nome deve essere indicato nell'atto tecnico che avvia la procedura (bando, avviso di indizione della gara o lettera invito a presentare l'offerta, oppure nel provvedimento di affidamento diretto) è del tutto evidente che la nomina deve avvenire con un atto antecedente.

Questa sottolineatura sembra legittimare anche la possibilità che la nomina possa avvenire con la determina a contrarre (pur cosa discutibile) almeno in relazione alle procedure ordinarie e alle procedure negoziate o comunque procedure competitive.

## Art. 15



## Art. 15

- Nel caso **dell'affidamento diretto, con unico atto (in cui viene praticamente a mancare la determinazione a contrarre)**, non può che essere **condivisibile il fatto che la nomina debba avvenire, come già detto, con un ordine di servizio.**
- Altra questione è che, rispetto all'attuale testo dell'articolo 31 del Codice dei contratti, **non viene ripreso il fatto che il RUP deve essere nominato tra i dipendenti "di ruolo".**

Ciò potrebbe aprire alla possibilità di nominare soggetti, ad esempio, a tempo determinato. Circostanza che, oggettivamente, mal si concilia con il mantenimento della responsabilità salvo voler immaginare che si tratti di incarichi temporanei collegati ad appalti (es. il PNRR) da assegnare e concludere con grande tempestività.

## L'ufficio del RUP non può essere rifiutato

E' importante, e non banale, il richiamo al fatto che il responsabile unico deve essere un soggetto non solo dotato di competenza/esperienza ma occorre anche considerare l'inquadramento contrattuale e le mansioni di riferimento.

- L'inciso, evidentemente, enfatizza e rende più intesa la responsabilità *in eligendo* del dirigente/responsabile del servizio nel momento della scelta del soggetto a cui assegnare i compiti in argomento.

Anche la nuova norma ribadisce, nonostante diverse istanze finalizzate alla cancellazione, che l'ufficio del RUP non è rinunciabile ed è obbligatorio. **E' chiaro che il soggetto individuato, in caso di carenza di formazione legittimamente potrà richiederla.**

## 4° comma art. 15

- Il quarto periodo del comma in commento contiene una precisazione che costituisce approdo in giurisprudenza e, in ogni caso, è desumibile anche dalla stessa legge 241/90.
- Nel periodo si legge che “In caso di mancata nomina del RUP nell’atto di avvio dell’intervento pubblico, l’incarico è svolto dal medesimo responsabile di cui al primo periodo”.
- In pratica, in caso di mancata individuazione il RUP coinciderà con il responsabile del procedimento di spesa e quindi con il dirigente/responsabile del servizio interessato dall’appalto.

# Conferma che i responsabili di fase non sono RUP

- La novità, sicuramente, di maggior rilievo – almeno in relazione al codice dei contratti -, è l'esplicitazione, pur ovvia oggettivamente, della possibilità della richiesta, da parte del RUP, della nomina dei cc.dd responsabili di procedimento (legge 241/90) per fasi.
- Ciò è quanto espressamente prevede il comma 4 della norma in commento in cui si puntualizza – nel primo periodo -, che **“Ferma restando l'unicità del RUP e se il RUP 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”**.

## Conferma che i responsabili di fase non sono RUP

Come accennato, la norma non sostanzia una novità assoluta considerato che la questione dei responsabili di fase è stata oggetto di considerazione dalla stessa Corte Costituzionale (sentenza n. 166/2019) ritenendo legittima una norma (art. 34) della legge regionale della Sardegna in tema di appalti (LR 8/2018) ha chiarito che l'individuazione di responsabili di procedimento (e quindi figure diverse dal RUP) non fa venir meno – come impone la stessa norma appena riportata -, l'unicità della figura.

# Conferma che i responsabili di fase non sono RUP

..... nonostante fraintendimenti e varia confusione nella pratica operativa, **i responsabili di fase non sono dei RUP ma soggetti (individuati ex lege 241/90) coordinati dal responsabile unico che verifica i procedimenti espletati da questi soggetti.**

- Nel caso richiamato, la Corte Costituzionale ha chiarito che l'unitarietà del procedimento è assicurata dal RUP (responsabile di progetto anche nello schema d codice) e che all'interno della procedura si individuano «le diverse fasi del procedimento contrattuale, nel quale sono oggettivamente individuabili sub-procedimenti, connotati ciascuno da una innegabile necessità di specifica specializzazione».

IL RUP se non  
ha poteri  
dirigenziali  
chiede la  
nomina dei R.  
di fase

In questo senso, pertanto, il RUP può richiedere l'individuazione di figure specificatamente competenti per le fasi "tecniche" ovvero per la programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile di procedimento perché curi la fase "amministrativa" dell'affidamento.

...la nomina dei responsabili di fase (e quindi di autentici responsabili di procedimento) compete **alla figura che detiene i poteri gestionali e quindi al dirigente/responsabile del servizio al quale il RUP, se non dispone dei poteri in parola perché non coincide con detta figura) deve inoltrare la figura evidenziando le esigenze.**

# La questione della responsabilità

Il periodo finale del comma in commento si sofferma sulle responsabilità chiarendo, però, quale sia il ruolo (e quindi la correlata responsabilità del RUP).

- Nel periodo in parola si legge **che “Le relative responsabilità sono ripartite in base ai compiti svolti in ciascuna fase, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del RUP”.**

È indubbio, pertanto, la maggiore intensità della responsabilità del RUP che coordina e verifica le istruttorie dei responsabili di fase facendole proprie per poi effettuare le varie proposte al dirigente/responsabile del servizio (qualora non coincidesse).



# La norma non legittima la nomina di più RUP nello stesso procedimento

la norma non legittima affatto la nomina di due RUP per lo stesso procedimento ma, in aggiunta, la possibilità di individuare responsabili di procedimento con competenze/professionalità specifiche.

Non a caso la possibilità di individuare due RUP, come chiarisce la nota norma già nell'attuale codice e riportata anche nello schema (art. 15 comma 9), riguarda solo il caso in cui il procedimento e la procedura coinvolgono soggetti giuridici diversi.

In questo senso, secondo una norma già nota, il comma 9 precisa che "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". Ciò significa che la stazione appaltante (es un comune) avrà un proprio RUP per interagire con il soggetto aggregatore e questo, a sua volta, avrà nominato un proprio RUP per la gara.

Più RUP solo  
se sono  
coinvolgi  
soggetti  
giuridici  
(stazioni  
appaltanti)  
diversi(e)

- La questione è di estrema attualità, ad esempio per i comuni non capoluogo alle prese con gli appalti del PNRR/PNC.
- E' noto, secondo un problema già prospettato in precedenti circolari, che i comuni non capoluogo, ai sensi dell'articolo 52 del DL 77/2021 non hanno una totale autonomia nello svolgimento della gare relative a contratti finanziati anche solo in parte dal PNRR/PNC.

## I requisiti e i compiti – la dinamica degli allegati

Il comma 5 della norma in commento rammenta che “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 V, o che siano comunque necessarie, ove non di competenza di altri organi”.

Nel comma di particolare rilievo il riferimento ad allegato ad hoc (che nel caso di specie andrà ad individuare i compiti del RUP abbandonando, pertanto, la prospettiva classica del regolamento attuativo). La questione di rilievo però, in tema è quella relativa ai tempi di conclusione delle procedure di aggiudicazione

## Il tempo è un valore

Come noto, il DL 76/2020 ha introdotto “i tempi” entro cui devono essere conclusi gli affidamenti diretti, le procedure negoziate e le procedure aperte, ora, la questione della tempestività (da intendersi come valore a cui il legislatore non intende rinunciare) ritorna, in particolare, con l’articolo 17 comma 3.

Nel comma in parola si legge che “Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti concludono le procedure di selezione nei termini indicati nell’allegato VI. Il superamento dei termini costituisce silenzio inadempimento e viene valutato anche al fine della verifica del rispetto del dovere di buona fede, anche in pendenza di contenzioso”.

Un aggravamento, pertanto, delle conseguenze che possono scaturire, in primis per il RUP, in caso di mancato rispetto dei tempi che verranno definiti dallo specifico allegato (che per il momento non è stato pubblicizzato).

## La struttura di supporto

- Una novità contiene il comma 6 della norma in commento. La disposizione ribadisce, in prima battuta, che “Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono istituire una struttura di supporto al RUP, anche alle dirette dipendenze del vertice della pubblica amministrazione di riferimento (..).
- La novità si legge nel prosieguo visto che consente (alle stazioni appaltanti) di “destinare risorse finanziarie non superiori all’1% dell’importo **posto a base di gara** per l’affidamento diretto da parte del RUP di incarichi di assistenza al medesimo”.

## Il RUP affida con affidamento diretto

tale possibilità deve ritenersi comunque ammessa, in presenza di situazioni oggettive, è interessante il fatto che si sottolinei che il RUP può procedere con affidamenti diretti per incarichi di assistenza.

- Si tratterebbe di chiarire se, nel caso in cui il RUP non coincidesse con il dirigente/responsabile del servizio, possa procedere direttamente o debba limitarsi a proporre l'affidamento al soggetto che dispone dei poteri dirigenziali/gestionali.

- Si deve optare per questa seconda soluzione visto che il RUP, se non coincide con il dirigente/responsabile del servizio (almeno nel sistema degli enti locali) non dispone di un proprio PEG e di risorse finanziarie **per poter impegnare le somme.**