

CERIDAP

RIVISTA INTERDISCIPLINARE SUL
DIRITTO DELLE
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Estratto

FASCICOLO

3 / 2023

LUGLIO - SETTEMBRE

Il Responsabile Unico del Progetto nel nuovo Codice dei contratti pubblici

Gabriele Maria Brenca

DOI: 10.13130/2723-9195/2023-3-107

Il presente contributo offre una rapida disamina della nuova figura del Responsabile Unico del Progetto introdotta dal nuovo Codice dei contratti pubblici adottato il 31 marzo 2023, enunciando le principali caratteristiche di questa figura centrale dell'intervento pubblico e mettendone in risalto gli elementi di novità rispetto alla precedente figura del Responsabile Unico del Procedimento di cui al d.lgs. 18 aprile 2016, cui si va a sostituire.

The Project Manager in the new Code of public contracts

The paper offers a quick review of the Project Manager provided for by the new Code of public contracts of March 31, 2023, and highlights the main features of this central figure in the context of public procurement procedures by comparing it with the already existing Project Manager drawn by the "old" 2016 Code.

Sommario: 1. Il Responsabile Unico del Procedimento all'interno del d.lgs. n. 50/2016.- 2. Il nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36).- 3. Il Responsabile Unico all'interno del nuovo Codice dei contratti pubblici.- 4. Nomina e requisiti del Responsabile Unico del Progetto.- 5. Il RUP e la funzione decisoria.- 6. Il RUP e i responsabili di fase.- 6.1. La Legge Regionale Sardegna 13 marzo 2018, n. 18.- 7. Altre novità.- 8. Conclusioni.

1. Il Responsabile Unico del Procedimento all'interno del d.lgs. n. 50/2016

L'art. 31 del d.lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. prevede, al primo comma, che «Per ogni

singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione le stazioni appaltanti individuano [...] un responsabile unico del procedimento (RUP) per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione»^[1].

A definirne le funzioni è successivamente intervenuta l'ANAC, con le Linee Guida n. 3, «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni», adottate in attuazione del Codice dei contratti, in cui si stabilisce che «il RUP vigila sullo svolgimento delle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione di ogni singolo intervento e provvede a creare le condizioni affinché il processo realizzativo risulti condotto in modo unitario in relazione ai tempi e ai costi preventivati, alla qualità richiesta, alla manutenzione programmata, alla sicurezza e alla salute dei lavoratori e in conformità a qualsiasi altra disposizione di legge in materia»^[2].

Ne risulta, quindi, una figura centrale delle procedure di affidamento pubblico, in cui opera in qualità di Project Manager, supervisionando e sovrintendendo il processo realizzativo dell'appalto pubblico, a partire dalla fase di progettazione, fino alla conclusione del contratto, al fine di assicurare l'efficienza e l'efficacia dell'azione pubblica, assicurando il corretto soddisfacimento dell'interesse pubblico, in ossequio del principio costituzionale di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione.

2. Il nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36)

Il 20 ottobre 2022, in attuazione delle legge-delega n. 78 del 21 giugno 2022, è stato trasmesso al Presidente del Consiglio il progetto preliminare del nuovo Codice dei contratti pubblici, elaborato da una Commissione speciale del Consiglio di Stato appositamente istituita.

Successivamente, in data 28 marzo 2023 è stato approvato dal CdM il testo definitivo del Decreto legislativo di riforma dei contratti pubblici, rivisto e integrato alla luce delle osservazioni delle Commissioni parlamentari, e successivamente pubblicato in G.U. n. 77 del 31/03/2023 - Suppl. Ordinario n. 12, immediatamente esecutivo, così da rispettare il termine fissato dal PNRR al 1° aprile 2023 per l'entrata in vigore, ma con efficacia differita, per ora, al 1° luglio

2023.

L'art. 229 del nuovo Codice, rubricato Entrata in vigore, distingue, infatti, tra entrata in vigore, fissata al 1° aprile 2023 – senza, peraltro, prevedere un periodo di *vacatio legis* –, e acquisizione di efficacia, posticipata al 1° luglio 2023, per le ragioni anzidette.

Non a caso, l'art. 226 prevede, l'ultrattività del D.lgs. 50/2016, non solo fino all'acquisizione di efficacia del nuovo codice, ma anche «*ai procedimenti in corso*», definendo poi cosa s'intende per «*procedimenti in corso*».

È altresì previsto un periodo transitorio che prevede l'estensione di alcune disposizioni del d.lgs. n. 50/2016 e dei due decreti semplificazioni fino al 31 dicembre 2023.

Il legislatore ha anche inteso rafforzare le disposizioni del nuovo Codice e relativi allegati da interventi normativi successivi che possano incidere su tali disposizioni, attraverso la previsione, all'art. 227, di una c.d. clausola di rinforzo, in forza della quale «*Ogni intervento normativo incidente sulle disposizioni del codice e dei suoi allegati, o sulle materie dagli stessi disciplinate, è attuato mediante esplicita modifica, integrazione, deroga o sospensione delle specifiche disposizioni in essi contenute*».

3. Il Responsabile Unico all'interno del nuovo Codice dei contratti pubblici

Tra le principali novità contenute nel d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 figura l'assenza del Responsabile Unico del Procedimento, così come delineato dall'art. 31 del d.lgs. n. 50/2016, e l'inserimento di un Responsabile Unico del Progetto.

L'art. 15 del nuovo Codice stabilisce, infatti, 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*»^[3].

Come rilevato dall'estensore di testo legislativo, all'interno della Relazione di accompagnamento della bozza, più che un mutamento di ruolo e funzioni, si è inteso mutare terminologia, passando da “Responsabile Unico del

Procedimento” a “Responsabile Unico del Progetto”, pur «*conservandone la centralità e la trasversalità del ruolo*»^[4], al fine di «*superare l’equivoco concettuale* [ossia del RUP erroneamente inteso come Responsabile Unico *ex lege* 241/1990, non essendo il primo responsabile di un unico procedimento, bensì di una pluralità di procedimenti, ossia delle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione degli interventi da realizzarsi mediante contratti pubblici], *dovuto alla scelta del nome e poi dell’acronimo R.U.P. mantenendo inalterato l’acronimo (per una pura coincidenza) ma mutando il nome al fine di sottolineare che il ruolo ricoperto è quello di responsabile non di uno o più procedimenti ma di tutto l’intervento pubblico*»^[5], in quanto il “RUP” «*è un responsabile “di progetto” (o di “intervento”) e non di “procedimento” (definizione forse viziata dal riferimento alla legge n. 241 del 1990, che non appare pienamente conferente): infatti, si tratta del responsabile di una serie di “fasi” preordinate alla realizzazione di un “progetto”, o un “intervento pubblico” (fasi per il cui espletamento si potrà prevedere, come si dirà, la nomina di un “responsabile di fase”, a sostegno dell’attività del RUP)*»^[6].

Ecco allora che, la nuova disposizione, anziché rompere con il passato, si ponte in continuità con l’assetto tracciato dal d.lgs. n. 50/2016, confermando ed enfatizzando la centralità e trasversalità del ruolo, in un’ottica più macroscopica, ma che pone sempre e comunque in capo al responsabile, del procedimento o progetto che sia, quel ruolo fondamentale di project manager che assegna(va) al R.U. del Procedimento il compito di «*vigila[re] sullo svolgimento delle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione di ogni singolo intervento e provvede a creare le condizioni affinché il processo realizzativo risulti condotto in modo unitario in relazione ai tempi e ai costi preventivati, alla qualità richiesta, alla manutenzione programmata, alla sicurezza e alla salute dei lavoratori e in conformità a qualsiasi altra disposizione di legge in materia*»^[7] e che lo vedrà, ancora una volta, «*coordina[re] il processo realizzativo dell’intervento pubblico nel rispetto dei tempi, dei costi preventivati, della qualità richiesta, della manutenzione programmata*»^[8], «*assicura[ndo] il completamento dell’intervento pubblico nei termini previsti e nel rispetto degli obiettivi connessi al suo incarico...*»^[9].

Non mancano, ovviamente, disposizioni di dettaglio che presentano elementi di novità e rispetto a quanto stabilito dal testo legislativo del 2016.

4. Nomina e requisiti del Responsabile Unico del Progetto

La disciplina di questa figura “rivisitata” del RUP è ripartita tra l’art. 15 del Codice e, con specifico riferimento alle attività, l’allegato I.2, il quale, come osservato già dai primi commentatori della bozza di testo legislativo, con riferimento al RUP, la cui disciplina di dettaglio è contenuta nell’Allegato I.2, (“Attività del RUP”), della bozza, allegato che *“non è una mera e semplice riproduzione delle Linee guida ANAC n. 3 visto che contiene nuove sottolineature”*^[10].

Tra le disposizioni che si allontanano dall’alveo tracciato dal d.lgs. n. 50/2016, una prima previsione che merita di essere segnalata riguarda la nomina del RUP; in particolare si prevede la possibilità di nominare a RUP un dipendente assunto a tempo determinato e, preferibilmente, tra i dipendenti in servizio presso l’unità organizzativa titolare del potere di spesa^[11] e non più, quindi, *«tra i dipendenti di ruolo addetti all’unità medesima»*^[12].

Sulla competenza alla nomina occorre segnalare che il CdM, in sede di approvazione del testo legislativo, ha deciso di sopprimere il comma 2 della bozza dell’allegato I.2, rubricato *Nomina del responsabile unico del progetto*, il quale riproduceva pedissequamente il punto 2.1 delle Linee guida n. 3 dell’ANAC, secondo cui il RUP è nominato *«con atto formale del dirigente o di altro soggetto responsabile dell’unità organizzativa»*, lasciando quindi maggiore libertà alle stazioni appaltanti nell’individuazione del soggetto competente alla nomina.

A prescindere dalla libertà lasciata dalla legge, tratta comunque di una competenza che dovrebbe spettare al dirigente o, per gli enti che ne sono privi, al responsabile del servizio, in qualità di datore di lavoro^[13], dal momento in cui la nomina a RUP è un atto afferente alla gestione del rapporto di lavoro^[14].

Altresì rilevanti sono le modifiche apportate relativamente ai requisiti richiesti dal Codice per ricoprire l’incarico di RUP, l’Allegato I.2 si pone in sostanziale continuità con quanto previsto dalle vigenti Linee guida n. 3 di ANAC, sebbene con qualche attenuazione dell’esperienza richiesta, che si vede ridotta ad una *«minima indispensabile»*^[15] di un anno per gli affidamenti di minore complessità, prevede altresì espressamente la possibilità, all’art. 2, comma 3, dell’allegato, di nominare un RUP privo dei requisiti richiesti dalla norma, assegnando *«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».

Ferma l'assenza di condanne penali, anche con Sentenze non passate in giudicato, per reati di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice penale, l'articolo 4 dell'allegato I.2 del Codice prevede che il RUP debba essere «*in possesso di titolo di studio e di esperienza e formazione professionale specifiche*» e con un'esperienza, per lavori e servizi tecnici, di almeno un anno per contratti di importo inferiore a € 1.000.000, che salgono a tre per lavori superiore all'anzidetta soglia e inferiori alle soglie di rilevanza europea e a cinque per affidamenti di importo superiore alle soglie di rilevanza europea. Limitatamente ai «*lavori particolarmente complessi*», oltre all'esperienza quinquennale, è altresì richiesta una «*adeguata competenza quale Project Manager, acquisita anche mediante la frequenza, con profitto, di corsi di formazione in materia di Project Management*»^[16].

Da quest'ultimo inciso può ulteriormente evincersi la rilevanza attribuita da nuovo Codice alla formazione del RUP e, in particolare, dello sviluppo delle competenze di *Project Manager*. Dal coordinamento con quanto previsto dal settimo comma dell'art. 15 può presumersi come nel «*piano di formazione per il personale che svolge funzioni relative alle procedure in materia di acquisiti di lavori, servizi e forniture*» debbano essere incluse i corsi di formazione dedicati al RUP.

Per i servizi e forniture l'articolo 5 del medesimo allegato prevede, invece, almeno un anno per affidamenti inferiori alla soglia comunitaria e almeno tre per importi superiori a tale soglia.

5. Il RUP e la funzione decisoria

Ulteriore innovazione rispetto alla disciplina vigente è rappresentata dall'attribuzione, in capo al RUP, di funzioni decisorie.

L'art. 6 dell'Allegato I.2, rubricato *Compiti del RUP comuni a tutti i contratti e le fasi*, al comma 2, lett. g), infatti, discostandosi dal dispositivo delle Linee guida n. 3, prevede espressamente che il RUP «*decide i sistemi di affidamento dei lavori, servizi e forniture, la tipologia di contratto da stipulare, il criterio di aggiudicazione da adottare*», segnando, così, una netta presa di posizione del

Consiglio di Stato – estensore del testo del nuovo Codice rispetto alle Linee guida, dove il RUP «*propone all'amministrazione aggiudicatrice i sistemi di affidamento ...*»^[17].

Si tratta di un compito che, come rilevato dai primi studiosi approcciatisi al nuovo testo normativo, che «*richiederà una mediazione all'interno degli enti locali*»^[18] e, aggiungo, di tutte le realtà pubbliche o private che devono applicare il Codice, soprattutto nei casi in cui il RUP non coincida con il soggetto titolare del potere di spesa. Tale mediazione, al fine di restare coerente con quanto stabilito dal successivo articolo 7, co. 1, lett. g), del medesimo allegato I.2, secondo cui il RUP «*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*», «*inevitabilmente, porterà comunque all'applicazione delle norme generali in tema di procedimento della legge 241/1990 e, precisamente, quanto prevede il comma 1, lettera e) dell'articolo 6 che impone al responsabile del procedimento, che non abbia poteri a valenza esterna, di predisporre una proposta alla firma del 'proprio' responsabile di servizio*»^[19].

6. Il RUP e i responsabili di fase

Tra le disposizioni di maggior interesse sulla nuova figura del RUP troviamo sicuramente il comma 4 dell'art. 15, il quale prevede la possibilità, a seguito delle modifiche apportate dal CdM il 28 marzo 2023, per le stazioni appaltanti e gli enti concedenti di «*individuare modelli organizzativi [che] 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*».

Il quarto comma dell'art. 15 del d.lgs. n. 36/2023 prevede, dunque, la possibilità di nominare dei responsabili di fase, configurabili come veri e propri responsabili del procedimento ex art. 5, legge n. 241/1990^[20], «*disarticola[ndo] le macro fasi del procedimento amministrativo contrattuale (programmazione, progettazione affidamento ed esecuzione) distribuendo le correlate responsabilità a specifici responsabili di procedimento/fase*»^[21].

Ciò che merita essere segnalato è la maniera in cui gli estensori della bozza del Codice, nella Relazione agli articoli e agli allegati, hanno promosso la nuova

disposizione, in quanto «*presenta il vantaggio di evitare un'eccessiva concentrazione in capo al RUP di compiti e responsabilità direttamente operative, spesso di difficile gestione nella pratica*»^[22], senza, peraltro, determinare la decadenza dei compiti e delle prerogative in capo al RUP di «*supervisione, coordinamento, indirizzo e controllo*» dell'intero "progetto", inteso quale insieme delle fasi in cui si articola la procedura ad evidenza pubblica, al fine di assicurare il corretto soddisfacimento dell'interesse pubblico.

Questo potere di indirizzo e coordinazione che il RUP esercita nei confronti dei responsabili di fase lascia intendere un inquadramento, potremmo dire, peculiare all'interno dell'organizzazione dell'ente pubblico, sia per la trasversalità di competenze ad esso attribuite, ma anche perché il RUP, «*finisce per coordinare direttamente dipendenti con incarichi di responsabile del procedimento [ex lege 241/1990]*»^[23], funzione, quest'ultima, prerogativa propria dei dirigenti^[24]. Potere, questo del RUP, che trova conferma nel dispositivo dell'art. 6, comma 1, dell'allegato I.2 al nuovo Codice, secondo cui «*Il RUP, anche avvalendosi dei responsabili di fase [...], coordina il processo realizzativo dell'intervento pubblico*». In merito a questa possibilità introdotta dalla norma, già all'indomani della diffusione della bozza del Codice, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, così come l'ANCI, nelle Osservazioni del 2 febbraio, ha suggerito l'eliminazione del comma 4 in quanto «*La suddetta disposizione non appare conforme al principio generale vigente nell'ordinamento relativo all'unicità del responsabile del procedimento, introdotto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 [...]. Infatti, nell'ipotesi in cui venga nominato un responsabile del procedimento per ogni fase, in aggiunta al RUP, ci sarebbero di fatto due soggetti responsabili per ogni fase, con le relative conseguenze in merito ai provvedimenti da adottare in caso di divergenza tra gli stesso*»^[25].

Orbene, questa disposizione rappresenta, in realtà, una novità soltanto per il Codice degli appalti in quanto già l'estensore della c.d. *Legge Merloni*, prima, e soprattutto il legislatore regionale sardo del 2018, dopo, introdussero la possibilità di nominare delle figure subordinate al RUP con il compito di supervisionare alcune delle singole fasi in cui la procedura di affidamento di articola.

Come ricordato dagli stessi estensori della bozza, quasi a voler giustificare e legittimare la propria scelta, la Legge Regionale Sardegna n. 8/2018, introdusse la

medesima possibilità di nominare un responsabile per ciascuna fase dell'affidamento. Avverso tale disposizione veniva promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri ricorso per illegittimità costituzionale, poi sconfessato dalla Corte stessa, in quanto violazione dell'unicità del RUP.

Non a caso la disposizione di cui al comma 4 esordisce con asserendo «*Ferma restando l'unicità del RUP*», quasi a voler rimarcare quel ruolo generale di project manager intrinseco al ruolo di RUP.

Un aspetto cui prestare attenzione e sicuramente rilevante sotto il profilo dell'unicità del RUP è il venir meno di quella che sino al nuovo Codice era di competenza esclusiva del R.U. del Procedimento: l'acquisizione del CIG. L'art. 6, co. 2, lett. l), dell'allegato I.2 al d.lgs. n. 36/2023 prevede, infatti, che il RUP «*provvede all'acquisizione del CIG nel caso in cui non sia nominato un responsabile per la fase di affidamento*». Com'è stato infatti correttamente osservato, «*Questa previsione non può non introdurre un condizionamento nel senso che potrebbe indurre il RUP a richiedere la nomina del responsabile di fase (pur risultando chiaramente competente) proprio per non acquisire il CIG (stante le responsabilità correlate). Inoltre, questa attribuzione "esterna" appare oggettivamente confliggere con la concezione ordinaria (ex lege 241/90) prevista per il responsabile di procedimento "interno"*»^[26]. Ecco allora come può trovare spiegazione la decisione assunta dal CdM di ricondurre la scelta di nominare i responsabili di fase alla stazione appaltante, attraverso propri modelli organizzativi, svincolato da una richiesta del RUP, sebbene non metta comunque a riparo da utilizzi "distorti" di questo strumento.

6.1. La Legge Regionale Sardegna 13 marzo 2018, n. 18

Come sopra ricordato, a fronte della dichiarata possibilità del responsabile unico del progetto di nominare dei responsabili per le diverse fasi del procedimento non rappresenta, a ben vedere, una novità assoluta e sulla cui legittimità già si pronunciò, indirettamente, la Corte costituzionale, con Sentenza n. 166/2019.

L'art. 34, c. 1, prevede, infatti, che, «*Per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, le amministrazioni aggiudicatrici, ciascuna secondo il proprio ordinamento, nominano un responsabile unico del procedimento per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento e*

dell'esecuzione del contratto pubblico. Tali fasi costituiscono, unitariamente considerate, il progetto del contratto pubblico e il responsabile unico del procedimento è il "responsabile di progetto"».

Appare subito chiara l'identità dei termini impiegati dal legislatore regionale sardo e dal Consiglio di Stato nella redazione della bozza di Codice.

Come anticipato in precedenza, questa disposizione fu oggetto, assieme al altre contenute nella medesima legge, di giudizio di legittimità costituzionale in quanto la stessa, come si evince dal ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, in G.U. n. 24, I serie speciale, del 15/05/2018, «*consente una stratificazione delle responsabilità, determinando così il venir meno del concetto stesso di responsabile unico del procedimento così come invece individuato dall'art. 31 del codice dei contratti pubblici ...*».

Ad avviso della Corte, l'unicità del RUP non sarebbe lesa in quanto «*Le disposizioni regionali impugnate, regolando le modalità di svolgimento delle funzioni [...], da un lato, introducono la figura del responsabile di progetto, che garantisce l'unitarietà nella gestione di tutte le fasi realizzative di un contratto pubblico, e, dall'altro, riconducono «ad unità le diverse fasi del procedimento contrattuale, nel quale sono oggettivamente individuabili sub-procedimenti, connotati ciascuno da una innegabile necessità di specifica specializzazione».* Sarebbe lo stesso legislatore statale, del resto, ad individuare espressamente i sub-procedimenti nel comma 3 dell'art. 31 del codice dei contratti pubblici»^[27].

7. Altre novità

Ulteriori novità consistono nella possibilità, per il RUP, di essere sempre membro della commissione giudicatrice ovvero di esserne Presidente: l'art. 51 dispone, infatti, che «*alla commissione giudicatrice può partecipare il RUP, anche in qualità di presidente*», con ciò superando ogni dubbio interpretativo sull'incompatibilità tra i due ruoli e superando quella giurisprudenza ormai consolidata nell'«*escludere una incompatibilità automatica per il cumulo delle funzioni* [ossia di RUP e membro o presidente della commissione], *per essere, invece, indispensabile ... una valutazione caso per caso che tenga conto dell'esistenza di una qualche comprovata ragione di interferenza o condizionamento*»^[28], al dichiarato intento di «*introdurre una forte semplificazione nelle procedure*

sottosoglia»^[29]. Un dubbio interpretativo in merito alla possibilità per il RUP di presiedere la Commissione giudicatrice sorge con riferimento agli affidamenti di importo superiore alle soglie di rilevanza europea laddove sia stato nominato come RUP un soggetto privo della qualifica dirigenziale, posta la funzione dirigenziale della presidenza della Commissione e che l'art. 51 faccia riferimento alle procedure sottosoglia mentre l'art. 93 – articolo di dettaglio relativo alla Commissione giudicatrice – nulla aggiunge relativamente alla possibilità che il RUP possa presiedere la commissione ovvero che possa farlo un dipendente non dirigente o non responsabile del servizio. In proposito l'art. 107, comma 3, lett. a), d.lgs. n. 267/2000, stabilisce che *«sono attribuiti ai dirigenti ... a) la presidenza della commissioni di gara ...»*, precisando che, a seguito della novella introdotta dall'art. 224, c. 3, del nuovo Codice, per i contratti *«di importo inferiore alle soglie europee»*, la Commissione giudicatrice può essere presieduta dal RUP.

Altra novità introdotta da Codice del 2023 è stata introdotta al comma 6 dell'art. 15, relativo all'istituzione di una struttura di supporto al RUP e all'affidamento di incarichi di assistenza al medesimo.

Sulla possibilità di istituire una struttura di supporto al RUP, questa non rappresenta una novità in quanto già l'art. 31, co. 9, del d.lgs. n. 50/2016 prevede in maniera non dissimile la possibilità istituire una struttura stabile a supporto. Innovativo è, invece, quanto previsto al secondo periodo, ossia, la possibilità di *«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»*. Resta ancora da capire la reale portata applicativa e modalità realizzativa di questa previsione, posto che non è chiaro se questa disposizione comporti una deroga alle soglie degli affidamenti ovvero chi possa essere affidatario di questi incarichi di assistenza.

8. Conclusioni

In conclusione, l'art. 15 del neo-introdotta Codice dei contratti pubblici, a fronte di qualche mirata novità rispetto all'assetto precedente, dettato dall'art. 31 del d.lgs. n. 50/2016, quali la possibilità per le stazioni appaltanti di nominare dei responsabili di fase, scelta evidentemente dettata dalla *«delicatezza dei compiti e*

delle pesanti responsabilità connesse [del RUP]»^[30], si pone in sostanziale continuità con l'attuale assetto codicistico, mantenendo il capo al RUP quel ruolo di supervisione e coordinamento della procedura di affidamento ne suo complesso, che è proprio la funzione di cui il Responsabile Unico è investito, in maniera tale da assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione e il corretto soddisfacimento dell'interesse pubblico.

Oltre alla terminologia impiegata dal Codice e la questione dell'inquadramento giuridico dei responsabili di fase, a ben vedere, anche nella vigenza del d.lgs. n. 50/2016, la possibilità per il R.U. del Procedimento di delegare ad altri soggetti le funzioni ad esso assegnate rappresenta, come si è avuto modo di vedere, nient'altro se non attività tipica del RUP stesso, fermo restando il dovere di vigilanza e coordinamento delle attività delegate.

Non appaiono, tuttavia, pienamente fugati i timori palesati nel dibattito relativo alla bozza del nuovo Codice in merito ad alcune scelte discutibili del legislatore che alterano l'assetto generale del procedimento amministrativo dettato dalla legge n. 241/1990^[31] e che si prestano ad utilizzi distorti^[32], con ricadute negative sulla semplificazione e celerità delle procedure di cui il nuovo testo normativo è fautore. Spetterà alle stazioni appaltanti, con le competenze attribuite da ultimo dal legislatore al momento dell'approvazione del decreto, dotarsi di regolamenti interni in grado di prevenire questi possibili utilizzi distorti.

1. Art. 31, comma 1, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.
2. *Compiti del RUP in generale*, Linee Guida ANAC n. 3, par. 3.1.
3. Art. 15, co. 1, d.lgs. n. 31/2023.
4. Cons. St., Relazione agli articoli e agli allegati, p. 31.
5. Relazione illustrativa alla Camera dei Deputati, 05 gennaio 2023, Prot: 2023/0000010/TN, p. 33.
6. Cons. St., Relazione agli articoli e agli allegati, p. 31.
7. 3.1, Linee guida ANAC n. 3.
8. Art. 6, co. 1, Allegato I.2.
9. Art. 15, co. 5, d.lgs. n. 36/2023.
10. S. Usai, *RUP e responsabili di fase nello schema del nuovo codice*, *La Gazzetta degli Enti Locali*, 17/01/2023, Maggioli.
11. Cfr. Art. 15, co. 2, d.lgs. n. 36/2023: «*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*».
12. Art. 31, co. 1, d.lgs. n. 50/2016.

13. Art. 5, co. 2, d.lgs. n. 165/2001: «...le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro [...] e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro...».
14. L. Olivieri, *Rup nel nuovo codice appalti: profilo di ruolo o profilo professionale? (Parte III)*, in *appaltiecontratti.it*, 10 maggio 2023, Maggioli.
15. S. Usai, *Codice appalti, dalla nomina ai requisiti (più morbidi): tutte le novità per i Rup*, in *NT+ Enti Locali & Edilizia*, 16 marzo 2023, Il Sole 24 Ore.
16. Art. 4, co. 4, Allegato I.2 al d.lgs. n. 36/2023.
17. Par. 5.1.4, lett. n), Linee Guida ANAC n. 3, «*Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*».
18. S. Usai, *Appalti, il nuovo codice assegna al Rup anche funzioni decisorie e non solo propositive*, in *NT+ Enti Locali & Edilizia*, 16 marzo 2023, Il Sole 24 Ore.
19. S. Usai, *Appalti, il nuovo codice assegna al Rup anche funzioni decisorie e non solo propositive* cit..
20. S. Usai, *Responsabile unico di progetto e responsabili di fase nello schema del nuovo codice appalti e negli allegati*, in *appaltiecontratti.it*, 14/03/2023, Maggioli.
21. S. Usai, *RUP e responsabili di fase nello schema del nuovo codice*, in *La Gazzetta degli Enti Locali*, 06/12/2022, Maggioli.
22. *Relazione agli articoli e agli allegati*, p. 31.
23. L. Olivieri, *Rup nel nuovo codice appalti: profilo di ruolo o profilo professionale? (Parte I)*, in *appaltiecontratti.it*, 27/04/2023, Maggioli.
24. Cfr. art. 16, c. 1, lett. e), d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165: I dirigenti di uffici dirigenziali generali «*dirigono, coordinano e controllano l'attività ... dei responsabili dei procedimenti amministrativi ...*» e art. 17, c. 1, lett. d), d.lgs. n. 15/2001: I dirigenti «*dirigono, coordinano e controllano l'attività degli uffici che da essi dipendono e dei responsabili dei procedimenti amministrativi*».
25. *Osservazioni di ANAC in relazione all' Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 19*, p. 18.
26. S. Usai, *ANAC, abrogare la norma del nuovo codice sui responsabili di fase per evitare duplicazioni e divergenze*, in *appaltiecontratti.it*, 14/02/2023, Maggioli.
27. Corte Cost., sent. 9 luglio 2019, n. 166, p.to 2.9. del Cons. dir.
28. Cfr. *ex multis* Cons. St., sez. V, 7 gennaio 2021, n. 208; TAR Bologna, 25 ottobre 2022, n. 833.
29. Cfr. *Relazione agli articoli e agli allegati* cit., p. 79.
30. *Relazione illustrativa alla Camera dei Deputati*, 05/01/2023 cit., p. 33.
31. Come la competenza a richiedere il CIG per il responsabile di fase amministrativa – ipotesi, peraltro, non prevista nemmeno dalla succitata legge regionale sarda utilizzata ad avallo della scelta del legislatore nazionale – che mette in crisi la stessa configurazione dei responsabili di fase quali meri responsabili del procedimento *ex lege* 241/1990.
32. Quali, a titolo esemplificativo, la possibilità di sollevare il RUP dalle responsabilità che

CERIDAP

discendono dalla richiesta del CIG – che, è bene ricordare, nella bozza del Codice la richiesta di nomina dei responsabili di fase era rimessa in capo RUP stesso – ovvero la possibilità per i RUP non dirigenti o comunque non dotati di funzioni dirigenziali di adottare provvedimenti a valenza esterna. (S. Usai, *ANAC, abrogare la norma del nuovo codice sui responsabili di fase per evitare duplicazioni e divergenze*, in *appaltiecontratti.it*, 14/02/2023, Maggioli).