

INTRODUZIONE

Il presente elaborato si incentra sulla figura del RUP, il responsabile unico del procedimento, il quale riveste un ruolo di spicco nell'ambito dei procedimenti amministrativi per l'affidamento di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, collocandosi sostanzialmente in una posizione parallela rispetto alla figura del responsabile del procedimento di cui all'art. 6 della legge generale sul procedimento amministrativo (L. 241/1990).

Il RUP è investito di una molteplicità di funzioni e competenze, enucleate sia dal Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 50/2016) che dalle Linee guida emanate dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), e opera attivamente sia nella fase di programmazione della procedura di affidamento di contratti pubblici, se già nominato, con il potere di formulare proposte o fornire informazioni utili per la preparazione degli atti di programmazione (si veda, ad esempio, il programma triennale delle opere pubbliche), sia in quelle di progettazione e individuazione del contraente, con l'esercizio di poteri di coordinamento, validazione, verifica e vigilanza, nonché di individuazione della tipologia di procedura di affidamento e di contratto da stipulare e il criterio di aggiudicazione da adoperare.

L'elaborato *in primis* passa in rassegna e approfondisce le varie fonti normative recanti la disciplina del RUP, che attualmente, in attesa dell'entrata in vigore del nuovo Codice appalti nel 2023, sono costituite dal già citato Codice dei contratti pubblici e da varie linee guida adottate dall'ANAC quali strumenti di regolazione flessibile in attuazione della disciplina legislativa in materia di appalti. Vengono analizzati i principali compiti e funzioni del RUP, sia con riguardo agli appalti e alle concessioni di lavori, sia a quelli di forniture e di servizi.

L'esame dell'istituto del RUP ad oggi impone, dunque, di vagliare attentamente anche le novità che saranno apportate in materia dal nuovo Codice, approvato in sede di esame preliminare dal Consiglio dei Ministri nel dicembre 2022 e che entrerà ufficialmente in vigore a partire dall'aprile 2023. Il RUP vedrà mutata la propria denominazione da responsabile unico del procedimento a responsabile unico di progetto, nell'ottica di accentuare il carattere di unicità della figura, la quale, infatti, non è investita della responsabilità di un procedimento singolo (come avviene, invece, per il responsabile del procedimento *ex* L. n. 241/1990), bensì di una pluralità di procedimenti che confluiscono in un unico e più ampio "progetto".

Nel corso della trattazione vengono altresì esaminati i punti di forza e quelli più deboli presenti all'interno della nuova disciplina; in particolare, a destare le maggiori perplessità è stato l'intento del legislatore del nuovo Codice di slegare la regolamentazione del RUP da quella generale sul procedimento amministrativo, decisione che potrebbe comportare il rischio di svariate lacune in seno

alla disciplina speciale, impossibili da colmare senza il ricorso alla Legge n. 241/1990 quale legge cornice.

Uno dei maggiori rischi evidenziati dalla dottrina in tal senso è dato dall'introduzione dei cosiddetti "responsabili di procedimento" o "responsabili di fase", i quali affiancherebbero il RUP nell'esercizio delle sue funzioni, con compiti più specifici in relazione alle varie fasi del procedimento contrattuale. Risulta mancante, però, una puntuale elencazione delle funzioni di questi ultimi, con conseguente pericolo dell'ingenerarsi di un'inutile e dispersiva moltiplicazione e sovrapposizione delle responsabilità nel corso del procedimento stesso, che potrebbe avere ripercussioni anche nei rapporti con gli operatori economici interlocutori delle stazioni appaltanti.

Nel secondo capitolo dell'elaborato è descritta una panoramica dei rapporti intercorrenti tra il responsabile unico del procedimento e gli altri soggetti coinvolti nella procedura di affidamento di appalti pubblici, in particolare il direttore dei lavori (DL) per gli appalti di lavori e il direttore dell'esecuzione del contratto (DEC) per quelli aventi ad oggetto servizi e forniture.

Viene sottolineato come questi due ruoli, in alcuni casi specifici che sono essenzialmente contraddistinti da un basso livello di complessità dell'affidamento o dall'attestarsi del relativo importo al di sotto di determinate soglie quantitative ed economiche, possono essere ricoperti anche dallo stesso RUP, a condizione che ciò non interferisca con le funzioni attribuite a quest'ultimo in via ordinaria, e che gli impongono, in linea di massima, di essere un funzionario al servizio delle stazioni appaltanti.

Altro aspetto essenziale da considerare sul tema dei rapporti tra RUP e altri soggetti della procedura che lo vede protagonista concerne la relazione tra lo stesso e la commissione di gara. Sulla questione si è soffermata non soltanto l'ANAC ma anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato, specie per quanto riguarda la compatibilità tra il ruolo di RUP e quello di componente della commissione. Da questo punto di vista, la riforma del 2023 sembra aver ormai superato la rigida incompatibilità prima prevista tra i ruoli presenti nelle varie fasi della procedura, nonché il timore che i membri della commissione giudicatrice siano esposti a condizionamenti laddove abbiano preso parte a una fase antecedente dell'iter di affidamento.

Il tema dei rapporti e del riparto di competenze tra RUP e commissione di gara è emerso in particolare in relazione al sub-procedimento di verifica della congruità delle offerte che appaiono anormalmente basse. Su questo punto, nell'elaborato viene analizzata una sentenza del Consiglio di Stato del 2022, con la quale è stato finalmente chiarito che la competenza per la verifica dell'anomalia è incardinata in capo al RUP, mentre la commissione giudicatrice esaurisce la propria funzione con la valutazione tecnica ed economica delle offerte, anche alla luce di quanto stabilito dal Codice dei contratti.

Infine, viene posto l'accento sul modo in cui si articolano i rapporti tra RUP e dirigente o responsabile del servizio, figure che, analogamente a quanto osservato a proposito del direttore dell'esecuzione del contratto e del direttore dei lavori, in alcuni casi possono coincidere.

Anche su questo aspetto si è recentemente pronunciato il Consiglio di Stato, con particolare riguardo agli enti locali (il caso di specie vedeva come protagonista un'amministrazione comunale), evidenziando, sulla falsariga di un orientamento già consolidatosi nella giurisprudenza amministrativa di secondo grado, come il dirigente, senza esautorare il RUP delle sue funzioni istruttorie, possa comunque intervenire in caso di ritardi o inadempimenti da parte di quest'ultimo, oltre a conservare la propria competenza per l'adozione del provvedimento finale - dotato di efficacia esterna e, pertanto, suscettibile di incidere sulle posizioni giuridiche soggettive di terzi - laddove il RUP sia sprovvisto di qualifica dirigenziale o non rivesta un ruolo apicale nell'amministrazione di riferimento.

CAPITOLO I

IL RUP TRA VECCHIO E NUOVO CODICE DEI CONTRATTI

1. La figura del RUP: inquadramento normativo

Prima di procedere all'analisi della figura del RUP (Responsabile Unico del Procedimento) è necessario innanzitutto soffermarsi sul disposto degli artt. 4 e seguenti della Legge n. 241/1990, legge generale sull'azione amministrativa, che, alle norme in questione, disciplina il ruolo e le funzioni del responsabile del procedimento¹.

Il responsabile del procedimento è insignito di una duplice funzione: in primo luogo, è incaricato della gestione delle varie fasi del procedimento amministrativo; al tempo stesso, ha anche il compito di garantire la trasparenza dell'azione della pubblica amministrazione, in quanto permette ai vari soggetti eventualmente coinvolti nell'agire amministrativo di conoscere e identificare la figura alla quale possono rivolgersi per avere riscontri in merito al procedimento stesso. L'istituto in esame, dunque, è stato introdotto anche al fine di contrastare il fenomeno della deresponsabilizzazione amministrativa².

L'art. 6 della L. 241/1990, elencando i compiti del responsabile del procedimento, stabilisce che egli *“a) valuta, ai fini istruttori, e condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l’emanazione di provvedimento; b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all’uopo necessari, e adotta ogni misura per l’adeguato e sollecito svolgimento dell’istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali; c) propone l’indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all’articolo 14; d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le modificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti; e) adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all’organo competente per l’adozione. L’organo competente per l’adozione del provvedimento finale, ove diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi dalle risultanze*

¹ V. FRAIOLI A. L., *Il responsabile unico del procedimento – RUP*, in *Appalti e lavoro. Volume primo. Disciplina pubblicistica*, a cura di Garofalo D., Giappichelli, Torino, 2017, p. 257; OGGIANU S., *Le procedure di affidamento degli appalti pubblici*, in *Il codice degli appalti pubblici*, a cura di Cancrini A., Franchini C., Vinti S., 2014, UTET, Torino, pp. 91 ss. Le norme speciali sul responsabile unico del procedimento contenute nella disciplina sugli appalti devono essere collegate alla normativa generale di cui alla Legge n. 241/1990, secondo un criterio di specialità.

² Cfr. *ex multis* CASETTA E., FRACCHIA F., *Manuale di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2022, pp. 378 ss.; CARTOLANO P., *Chi è e cosa fa il RUP?*, in www.mediappalti.it, 2015; PELLEGRINO A., *Il RUP, responsabile unico del procedimento. Inquadramento normativo e funzioni*, in www.diritto.it, 2021.

dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento se non indicandone la motivazione nel provvedimento finale".

L'art. 4 della medesima legge, inoltre, dispone che, laddove non sia già stabilito da norma di legge o di regolamento, le pubbliche amministrazioni devono individuare, per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competenza, l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria, di tutti gli altri adempimenti procedurali e dell'adozione del provvedimento finale.

Quanto ai procedimenti amministrativi per l'affidamento e l'esecuzione dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la c.d. "Legge Merloni" (Legge n. 109/1994, ossia la Legge quadro in materia di lavori pubblici), ha introdotto una particolare tipologia di responsabile del procedimento, che è appunto il RUP. Quest'ultimo è incaricato di garantire, per ciascuna delle fasi di attuazione degli interventi, il "*controllo sui livelli di prestazione, di qualità e di prezzo, determinati in coerenza alla copertura finanziaria ed ai tempi di realizzazione del programma*", nonché "*il corretto e razionale svolgimento delle procedure*"³.

Bisogna tener presente che, limitatamente all'attuazione delle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione, con riferimento a ciascun intervento previsto dal programma triennale dei lavori pubblici, l'art. 7 della Legge Merloni e il DPR n. 554/1999 hanno dettato per la figura del RUP una regolamentazione specifica rispetto a quella di carattere generale.

Il Codice degli appalti del 2006⁴ ha poi confermato l'attribuzione di competenze al RUP in materia di lavori pubblici così come essa si articolava nella L. n. 109/1994, estendendole anche ai contratti pubblici di servizi e forniture, mentre il successivo Regolamento di esecuzione ed attuazione del Codice stesso ha operato una distinzione tra la disciplina del RUP nell'ambito dei lavori e quella nell'ambito dei servizi e forniture⁵.

Quanto agli interventi normativi più recenti, è importante soffermarsi sul nuovo Codice dei contratti pubblici⁶, entrato in vigore nel 2016, con il quale è stata incrementata la centralità del RUP nella procedura contrattuale facente capo alle pubbliche amministrazioni. Nello specifico, egli è il soggetto competente ad assistere e controllare l'effettiva e regolare esecuzione del contratto, con poteri di coordinamento e direzione nei confronti di tutti gli altri attori del procedimento; inoltre, garantisce all'impresa aggiudicataria l'esclusività nei rapporti con la stazione appaltante⁷.

³ Lo prevede l'art. 7, comma 3, L. 11 febbraio 1994, n. 109. Sul punto v. CARTOLANO P., *Chi è e cosa fa il RUP?*, cit.

⁴ Art. 10, D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

⁵ Rispettivamente artt. 9 e 10 e artt. 272, 273 e 274 DPR 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163). Cfr. CARTOLANO P., *Chi è e cosa fa il RUP?*, cit.

⁶ D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

⁷ Cfr. FRAIOLI A. L., *Il responsabile unico del procedimento – RUP*, cit.; PANASSIDI G., *Il rafforzamento del ruolo del RUP nel nuovo Codice dei contratti*, in www.moltocomuni.it, 2016.

Con il cd. decreto “correttivo” appalti, il D.Lgs. n. 56/2017⁸, la *ratio* che ispirava il Codice del 2016 è stata ulteriormente rafforzata, grazie alla previsione per la quale la nomina del RUP deve precedere ogni atto di programmazione, sia quelli iniziali che quelli successivi di aggiornamento⁹.

Tra le novità del nuovo Codice dei contratti del 2016 spiccano anche i poteri di ingerenza attribuiti al RUP nella realizzazione dell’intervento oggetto del contratto, che consistono sostanzialmente nel curare tutte le azioni finalizzate al compimento di quest’ultimo e, per i lavori e le forniture, anche nel garantire la sua effettiva acquisizione al patrimonio dell’ente pubblico¹⁰.

Negli ultimi mesi del 2022 è stata approvata in sede preliminare la bozza di un nuovo codice degli appalti, che si sostituirà al D.Lgs. n. 50/2016 e che andrà nuovamente a disciplinare anche alcuni aspetti relativi alla figura del RUP. In particolare, la denominazione di “Responsabile Unico del Procedimento” verrà modificata in “Responsabile Unico di Progetto” (l’acronimo, però, resterà invariato). L’art. 15 della bozza ne disciplina la procedura di nomina e le funzioni, le quali, tuttavia, non subiscono notevoli cambiamenti: il compito principale del RUP rimane essenzialmente quello di assicurare che l’intervento pubblico giunga a compimento, con particolare riguardo ai termini da rispettare e agli obiettivi da conseguire¹¹.

2. Requisiti e procedura di nomina

Attualmente, la principale norma di riferimento per la disciplina generale del RUP è l’art. 31 del D.Lgs. n. 50/2016, il quale regola, tra l’altro, le modalità di nomina dello stesso, le principali caratteristiche che egli deve possedere e le funzioni fondamentali che è chiamato a svolgere negli appalti di lavori, servizi e forniture e nelle rispettive concessioni.

L’articolo in questione, al comma 1, stabilisce che le stazioni appaltanti, per ciascuna procedura di affidamento di appalto o concessione, nominano – nell’atto di adozione o aggiornamento dei programmi degli acquisti e programmazione dei lavori pubblici o nel primo atto relativo al singolo intervento – un RUP per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione¹².

⁸ D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56.

⁹ Sul punto v. *ex multis* FRAIOLI A. L., *Il responsabile unico del procedimento – RUP*, cit., p. 258; CASELLI G., *Il Codice dei contratti pubblici dopo il correttivo*, in *Commento organico al Codice e alle linee guida ANAC alla luce del decreto correttivo del 19 aprile 2017, n. 56*, a cura di Caringella F. e Protto M., 2017, Dike Giuridica Editore, Roma.

¹⁰ V. *ibidem*. A tal fine il RUP può adottare personalmente o sollecitare degli strumenti di prevenzione e dei rimedi a fronte di tutti quegli accadimenti che potrebbero ostacolare la corretta realizzazione dell’intervento, in ciascuna fase della procedura.

¹¹ V. ROSAMILLA G., *Nuovo Codice appalti: il RUP cambia nome!*, in www.biblus.acca.it, 2022.

¹² Cfr. FRAIOLI A. L., *Il responsabile unico del procedimento – RUP*, cit., p. 258.

Da una prima analisi della norma si potrebbe notare una differenza immediata rispetto alla disciplina della L. n. 241/1990 relativa alla nomina del responsabile del procedimento: mentre quest'ultima, all'art. 5, assegna direttamente il compito in esame a una figura ben determinata, ossia il dirigente o il responsabile del servizio, il Codice dei contratti pubblici almeno apparentemente lo attribuisce in maniera generica e impersonale alla stazione appaltante¹³.

In realtà, il terzo periodo del medesimo comma specifica che tale competenza spetta al responsabile dell'unità organizzativa interessata dall'appalto: così come avviene per tutti gli altri procedimenti amministrativi, dunque, anche in questo caso la nomina del responsabile del procedimento compete alla figura apicale.

Questo aspetto è stato chiarito dall'ANAC nelle proprie Linee guida n. 3/2017, le quali puntualizzano che il RUP è nominato con atto formale del dirigente o di altro soggetto responsabile dell'unità organizzativa coinvolta nel caso di specie. In mancanza della suddetta nomina, analogamente a quanto accade nel procedimento amministrativo generale, funzioni e responsabilità del RUP sono rimesse al dirigente o responsabile del servizio stesso¹⁴.

Dal punto di vista temporale, la nomina del RUP deve precedere cronologicamente non soltanto la programmazione del singolo procedimento contrattuale, ma anche quella generale in materia di appalti, vale a dire sia il programma triennale e annuale dei lavori pubblici, sia la programmazione biennale e triennale per gli acquisti di beni e servizi. Inoltre, a differenza di quanto previsto dalla legge generale sul procedimento amministrativo, il responsabile unico deve essere nominato per ciascuna fase propedeutica inerente all'attività contrattuale.¹⁵

Quanto ai criteri di scelta del RUP, l'art. 31 del D.Lgs. n. 50/2016 ne circoscrive l'individuazione tra *“i dipendenti di ruolo addetti all'unità medesima, dotati del necessario livello di inquadramento giuridico in relazione alla struttura della pubblica amministrazione e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui è nominato”*. Le linee guida ANAC, invece, precisano che il responsabile unico deve essere necessariamente selezionato tra i dipendenti che, se non dirigenti, siano almeno titolari di funzioni direttive¹⁶.

Ciò significa, in altri termini, che se il dirigente o il responsabile del servizio non intende mantenere in capo a sé la responsabilità istruttoria della procedura di affidamento contrattuale, dovrà orientare la scelta del RUP tra i dipendenti facenti parte della propria unità organizzativa (o della stazione

¹³ Cfr. USAI S., *La nomina del responsabile unico del procedimento*, in www.mediappalti.it, 2018.

¹⁴ V. ANAC, *Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti “Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*, approvate dal Consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016. Quest'ultima clausola di salvaguardia serve a evitare che eventuali omissioni nella nomina del RUP abbiano ripercussioni sotto il profilo della legittimità degli atti che verranno adottati nel corso della procedura.

¹⁵ V. USAI S., *La nomina del responsabile unico del procedimento*, cit.

¹⁶ Tuttavia, in situazioni di carenza in organico dell'unità organizzativa interessata, in via eccezionale, il RUP può essere scelto anche tra i dipendenti in servizio con caratteristiche analoghe. V. ANAC, *Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50*, cit.

appaltante complessivamente intesa, nei casi di carenza in organico), con preferenza per coloro che possiedono i necessari requisiti di professionalità ed esperienza¹⁷.

Una volta nominato, il RUP non può rifiutare il proprio ufficio, dal momento che esso ha carattere obbligatorio¹⁸.

In relazione al tema della nomina del RUP, una questione di taglio pratico che ha suscitato l'attenzione della giurisprudenza è quella riguardante le possibili conseguenze che l'errata nomina del RUP può produrre sulla legittimità degli atti compiuti da quest'ultimo nell'ambito del procedimento contrattuale. La nomina del RUP può essere errata, ad esempio, quando viene scelto un soggetto privo dei requisiti prescritti.

Sul punto si è espresso il Consiglio di Stato con il parere n. 1767/2016, fornendo un'interpretazione in merito alle Linee guida n. 3/2017 dell'ANAC, in tema di requisiti del RUP. In particolare, tale parere ha chiarito la natura vincolante delle linee guida stesse, la quale non lascia alcun margine di discrezionalità alle stazioni appaltanti e le obbliga a darvi attuazione in maniera puntuale, sebbene esse stesse siano un atto di regolazione privo di natura normativa. Pertanto, a meno che non si abbia un intervento caducatorio delle linee guida da parte della stessa Autorità nazionale anticorruzione, in via giurisdizionale o di autotutela, le stesse vanno rispettate, pena l'illegittimità degli atti consequenziali¹⁹.

Ad ogni modo, di fronte a un RUP sprovvisto dei requisiti, entrerà in gioco la norma di chiusura contenuta nella L. n. 241/1990, in forza della quale, in caso di omessa nomina, la responsabilità del procedimento resta in capo al soggetto apicale del servizio.

I requisiti professionali richiesti al RUP per lo svolgimento del suo incarico si differenziano a seconda che si tratti di affidamento di appalti o concessioni di lavori, da un lato, o di servizi e forniture, dall'altro. In generale, egli deve possedere una specifica formazione professionale, sottoposta a un aggiornamento costante, nonché un'adeguata esperienza professionale in relazione ad attività analoghe a quelle oggetto dell'appalto o concessione, per natura, complessità o importo dell'intervento²⁰.

¹⁷ V. USAI S., *La nomina del responsabile unico del procedimento*, cit. Ad esempio, per quanto riguarda l'organico degli enti locali, in presenza di dipendenti di categoria D, la scelta di norma non potrà ricadere su un dipendente di categoria C, ossia di categoria inferiore, a meno che il dirigente non adduca un'adeguata motivazione. Tale motivazione, a sua volta, riveste un ruolo essenziale in vista dell'accertamento di una eventuale *culpa in eligendo* o *in vigilando* in capo al responsabile del servizio che abbia operato una scelta scorretta.

¹⁸ Lo sottolinea FRAIOLI A. L., *Il responsabile unico del procedimento – RUP*, cit., p. 259. La previsione è stata introdotta per far fronte ai continui rifiuti da parte di pubblici funzionari che non volevano ricoprire l'ufficio di RUP.

¹⁹ Consiglio di Stato, Parere del 2 agosto 2016 n. 1767 (Linee guida ANAC).

²⁰ Cfr. ANAC, *Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti "Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*, cit. Tale esperienza professionale può essere stata maturata dal RUP in vari contesti: alle dipendenze di stazioni appaltanti, sia nel ruolo di RUP che in mansioni di carattere tecnico/amministrativo, o, in alternativa, nell'esercizio di un'attività di lavoro autonomo, subordinato o di consulenza in favore di imprese operanti nel settore dei lavori pubblici o privati.

Nell'ambito dei lavori, i requisiti del responsabile unico del procedimento si articolano diversamente in base all'importo dell'affidamento: a seconda che esso sia inferiore a 500.000,00 euro, compreso tra 500.000,00 e 1.000.000,00 di euro o superiore a 1.000.000,00 di euro, sono richiesti diversi titoli di studio (diploma, Laurea triennale, Laurea magistrale o abilitazione professionale) e differenti anni di anzianità di servizio ed esperienza nell'ambito dell'affidamento di appalti e concessioni di lavori. Inoltre, indipendentemente dall'importo del contratto, oltre ai requisiti stabiliti per gli affidamenti di valore superiore a 1.000.000,00 di euro, per i lavori di particolare complessità il RUP deve anche essere rivestito della qualifica di Project Manager, con competenze nella pianificazione e nella gestione dello sviluppo di progetti²¹.

Quanto agli appalti di servizi e forniture, è prevista una suddivisione dei requisiti che ricalca quella prevista per gli affidamenti di lavori: il titolo di studio che il RUP deve possedere è diverso a seconda che l'importo del contratto sia superiore o inferiore alla soglia stabilita dall'art. 35 del Codice dei contratti, così come il requisito dell'esperienza professionale e dell'anzianità di servizio.

Anche in questo caso l'ANAC ha precisato che il responsabile unico del procedimento deve vantare una specifica formazione professionale in costante aggiornamento, rapportata alla complessità e alla tipologia dell'intervento da realizzare, e le stazioni appaltanti devono approntare, all'interno dei piani per la formazione, degli appositi interventi formativi riservati proprio ai RUP, in materia di pianificazione, controllo e gestione dei progetti, uso delle tecnologie e degli strumenti informatici.

Infine, negli appalti di servizi o forniture di particolare complessità o che richiedono specifiche competenze tecniche, il RUP deve possedere un titolo di studio inerente alle materie oggetto dell'affidamento²².

²¹ V. *ibidem*. Per "lavori di particolare complessità" si intendono, secondo l'ANAC, quelli: "1) ad elevato contenuto tecnologico; 2) di significativa innovatività; 3) da svolgersi in particolari circostanze ambientali, climatiche, geologiche (ad esempio in aree sismiche, zone soggette ad alluvioni, zone con particolari caratteristiche orografiche); 4) aventi ad oggetto la costruzione, la manutenzione o la ristrutturazione di beni ambientali e culturali, anche nel sottosuolo".

²² V. *ibidem*. Se l'acquisto ha ad oggetto particolari categorie di prodotti o servizi, come dispositivi medici, sistemi informatici o dispositivi antincendio, l'amministrazione aggiudicatrice, oltre ai requisiti di esperienza o anzianità di servizio, può esigere dal RUP anche particolari titoli di studio, come la laurea magistrale, specifiche competenze o abilitazioni tecniche o abilitazioni professionali.

3. I principali compiti del RUP

L'art. 31 del D.Lgs. n. 50/2016 e le Linee guida ANAC n. 3/2017 individuano in maniera molto approfondita i compiti che il responsabile unico del procedimento è chiamato a svolgere²³. Il comma 3 dell'art. 31 stabilisce, in via generale e residuale, che il RUP, ai sensi della L. n. 241/1990, svolge tutti i compiti relativi alle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal Codice appalti che non siano specificatamente attribuiti ad altri soggetti o organi.

Il comma 4 passa poi a enucleare i compiti specifici del RUP, che si aggiungono a quelli indicati in altre disposizioni del Codice²⁴.

L'insieme di questi compiti, così come delineato da tali disposizioni, permette al RUP di vigilare sullo svolgimento delle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione dei singoli interventi, gettando le basi perché nella procedura vengano rispettati i tempi di realizzazione dell'intervento preventivati, i relativi costi, la qualità richiesta, la manutenzione programmata, la salute e la sicurezza dei lavoratori e il rispetto di ogni altra disposizione di legge in materia²⁵.

3.1. Disciplina in materia di lavori

Per quanto riguarda i compiti del RUP nelle procedure di affidamento di appalti e di concessione di lavori²⁶, è possibile innanzitutto notare che tali compiti si diversificano a seconda delle varie fasi della procedura stessa.

In particolare, nelle fasi di programmazione, progettazione e affidamento, il RUP formula proposte e fornisce dati e informazioni non solo ai fini della predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici (con i relativi aggiornamenti annuali), ma anche per la redazione di ogni altro atto di programmazione di contratti pubblici.

Andando più nello specifico, tra la vasta gamma di compiti che il RUP è chiamato a svolgere nelle suddette fasi procedurali è possibile annoverarne alcuni, a titolo esemplificativo:

- effettuare gli adempimenti necessari all'espletamento della conferenza di servizi;

²³ L'art. 31, comma 5, D.Lgs. n. 50/2016, infatti, attribuisce all'ANAC la funzione di adottare mediante linee guida una disciplina di maggior dettaglio sui compiti del RUP.

²⁴ Sul tema v. FRAIOLI A. L., *Il responsabile unico del procedimento – RUP*, cit., p. 261.

²⁵ Cfr. FABRIZIO F., *Responsabile unico del procedimento*, in www.biblus.acca.it, 2022.

²⁶ V. CASETTA E., FRACCHIA F., *Manuale di diritto amministrativo*, cit., p. 559. A tal proposito si ricorda che gli appalti pubblici di lavori possono avere ad oggetto l'esecuzione di lavori relativi a una delle attività specificate in un apposito allegato al Codice dei contratti (ad esempio costruzione, demolizione, restauro, recupero, ristrutturazione urbanistica e edilizia); la realizzazione di un'opera corrispondente alle esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore; l'esecuzione o la progettazione esecutiva di un'opera.

- individuare i lavori di particolare rilevanza sotto il profilo ambientale, architettonico, paesaggistico, forestale, storico, artistico o tecnologico, accertando e certificando la presenza, all'interno degli interventi, di una serie di caratteristiche, sulla base degli atti forniti dal dirigente competente dell'amministrazione aggiudicatrice;
- per la progettazione di tali lavori, verificare la possibilità di ricorrere a professionalità interne che siano dotate di adeguata competenza;
- definire le modalità di verifica dei vari livelli progettuali in rapporto alle caratteristiche e alla dimensione dell'intervento;
- coordinare le attività necessarie all'elaborazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica e del progetto definitivo ed esecutivo e verificare, prima dell'approvazione di quest'ultimo nei suoi vari livelli, la conformità del medesimo alla normativa vigente, nonché il rispetto dei limiti finanziari;
- proporre all'amministrazione aggiudicatrice i sistemi di affidamento dei lavori, la tipologia di contratto da stipulare e il criterio di aggiudicazione da adoperare;
- raccogliere, verificare e trasmettere all'Osservatorio dell'ANAC tutti gli elementi relativi agli interventi di sua competenza, collaborando con il responsabile della prevenzione della corruzione in vista degli adempimenti di cui alla Legge n. 190/2012 (Legge anticorruzione)²⁷.

All'interno delle proprie Linee guida l'ANAC ha anche chiarito quali sono le funzioni di verifica della documentazione amministrativa facenti capo al RUP: egli esercita una funzione di coordinamento e controllo, sempre per garantire il corretto svolgimento delle procedure, e adotta decisioni in conseguenza delle valutazioni effettuate. Tale controllo della documentazione da parte del RUP può essere eseguito da un seggio di gara appositamente istituito o, in alternativa, da un servizio o ufficio ad hoc, se già esistente nell'organico della stazione appaltante.

Inoltre, nell'ipotesi in cui venga scelto come criterio di aggiudicazione quello del prezzo più basso, l'amministrazione aggiudicatrice, all'interno del bando di gara, deve specificare se la verifica delle offerte anormalmente basse è affidata o meno al RUP, e se costui, a seconda del livello di complessità delle valutazioni da effettuare o delle competenze richieste, possa o debba avvalersi di una struttura di supporto (art. 31, comma 9, del Codice appalti) o di una commissione ad hoc²⁸.

Se, invece, viene adoperato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il controllo sulla congruità delle offerte spetta al RUP, assistito dalla commissione di cui all'art. 77 del Codice appalti²⁹.

²⁷ Cfr. ANAC, *Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti "Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*, cit.

²⁸ Lo evidenzia FRAIOLI A. L., *Il responsabile unico del procedimento – RUP*, cit., p. 261.

²⁹ V. ANAC, *Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti "Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*, cit.