

**Da RUP
a Project Manager
nelle Imprese Pubbliche e negli Enti Privati
soggetti al Codice dei Contratti Pubblici**

A cura dell'Avv. Enrico Di Ienno

Avvocato del Foro di Roma - Docente in Contrattualistica Pubblica
Università di Roma Tor Vergata - LUISS Business School

Da Responsabile Unico del Procedimento a Responsabile del Progetto

Vecchio modello
D.lgs. 50/2016

VS.

Nuovo modello
D.lgs. 36/2023

Responsabile Unico del procedimento

Logica formale — rispetto delle fasi

- *Orientamento alla conformità*
- RUP non definito esplicitamente dal Codice
- Nessuna previsione organica delle competenze

Responsabile del progetto complessivo

Logica manageriale — risultato e coordinamento

- *Orientamento al risultato (art. 1, d.lgs. 36/2023)*
- Competenze tecniche, giuridiche e manageriali codificate
- Allegato I.2 — disciplina organica della figura

Il fondamento normativo

Norma chiave — Nomina obbligatoria

*"Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti **nominano un RUP** per le **fasi** di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione di ciascuna procedura soggetta al Codice."*

Art. 15, comma 1, d.lgs. 36/2023

Obbligo di risultato

*"Il RUP è **responsabile del conseguimento degli obiettivi, del rispetto dei tempi e dei costi previsti nei documenti di programmazione** e nei contratti, nonché della **corretta esecuzione** di ogni procedura soggetta al Codice."*

Art. 6, comma 1, Allegato I.2, d.lgs. 36/2023

Rilevanza pratica

*Il duplice obbligo — di nomina e di risultato — trasforma il RUP da figura formale a **soggetto giuridicamente responsabile per ogni fase del procedimento di appalto***

Contesto amministrativo vs. contesto aziendale

P.A. tradizionale

Organizzazione gerarchica

uffici stabili, competenze ripartite per materia

Procedure standardizzate

controlli preventivi (pareri, visti, autorizzazioni)

*Cultura della **conformità normativa e prudenza decisionale***

Termini procedurali inderogabili



Società pubblica

Organizzazione per obiettivi

flessibilità operativa, orientamento al mercato

Processo decisionale snello

delega ampia, rapidità esecutiva

*Cultura del **risultato e dell'efficienza***

Vincoli del Codice con adattamento al contesto privatistico

RUP privato che esercita funzione pubblica vincolata ai principi del Codice

*Le stazioni appaltanti **non pubbliche** 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**.*

Art. 15, comma 2, seconda parte, D.lgs. 36/2023

Figura ibrida

FORMA

Soggetto privato

Contratto privatistico

NO pubblico impiego

Art. 2094 e ss. Cod. civile

Garanzie CCNL applicabile

Garanzie giuslavoristiche del settore privato

Giurisdizione del giudice ordinario per controversie lavorative

+

SOSTANZA

Funzione pubblica

Natura e vincoli pubblicistici

*Tutela interesse pubblico
nell'impiego di risorse pubbliche*

**Vincoli inderogabili
di evidenza pubblica**

Principi di trasparenza, concorrenza, economicità (D.lgs. 36/2023)

Soggezione ai controlli della Corte dei Conti e dell'ANAC

=

RISULTATO

Project manager

Autorità manageriale guida del procedimento

Non è più sufficiente la corretta applicazione formale delle procedure.

Il RUP deve garantire l'ottenimento del risultato secondo logiche manageriali di efficacia, efficienza, legalità ed economicità

Identità della funzione

Gli obblighi del RUP sono identici a prescindere dal tipo di stazione appaltante

I soggetti privati individuano i propri RUP ***"limitatamente al rispetto delle norme del codice alla cui osservanza sono tenute"***.

I compiti di cui agli artt. 6, 7 e 8 dell'Allegato I.2 non subiscono variazioni in funzione della natura giuridica della stazione appaltante

Art. 15, comma 2, D.lgs. 36/2023; artt. 6, 7, 8, Allegato I.2

Ciò significa che una volta riconosciuta la soggezione di una società (pubblica, concessionaria, in quanto beneficiaria di contributi pubblici prevalenti etc.) al Codice

il RUP

di quella società svolge i medesimi compiti e assume le medesime responsabilità del RUP di una Amministrazione Pubblica, senza distinzioni sostanziali

Uniformità della funzione

Le funzioni pubblicistiche esercitate dal RUP di una società in house sono soggette agli stessi obblighi previsti per il RUP delle pubbliche amministrazioni, senza possibilità di deroghe basate sulla natura privatistica del datore di lavoro.

Le competenze

<i>Tecniche</i>	Procurement	Gestione gare, appalti, concessioni — dall'atto di programmazione all'aggiudicazione
	Project Management	Pianificazione, cronoprogramma, controllo avanzamento lavori, gestione varianti
	Gestione contrattuale	Verbali, SAL, certificati, collaudo, contabilità
<i>Giuridiche</i>	Codice dei Contratti Pubblici	D.lgs. 36/2023, normativa di settore: settori speciali (artt. 140 ss.), concessioni, PPP
	Poteri del RUP nella procedura	Esclusioni, verifica anomalia, sindacato sulle valutazioni della commissione giudicatrice
	Profili di responsabilità	Amministrativa, penale, disciplinare — conoscenze essenziali per la gestione del rischio giuridico
	Normativa anticorruzione	D.lgs. 36/2023, art. 16; Piano Anticorruzione; D.lgs. 231/2001 — Modello Organizzativo 231
<i>Manageriali</i>	Interazione organi societari	Raccordo con CdA, A.D., D.G. — proposta atti di competenza dell'organo di vertice
	Gestione del rischio	Integrazione nel Modello Organizzativo 231 (D.lgs. 231/01, art. 6). Protocolli decisionali, check-list operative, pareri legali preventivi, coperture assicurative
	Comunicazione istituzionale e gestione degli stakeholder	Rapporti con Ente concedente, Ministeri di vigilanza, soggetti finanziatori, comunità locali. Rendicontazione trasparente art. 6, comma 2, Allegato I.2, D.lgs. 36/2023.

conviene una strutturazione direzionale di procurement

Per i settori speciali

È espressamente previsto che le imprese pubbliche e i soggetti titolari di diritti speciali o esclusivi possano **“prevedere una disciplina sulle funzioni del RUP in relazione alla propria organizzazione”**

Art. 141, comma 1, lett. D) del d.lgs. 36/2023

Modelli organizzativi "a fasi"

È consentita la nomina di responsabili di procedimento per le **single fasi** (programmazione, progettazione, affidamento, esecuzione). Le funzioni di **supervisione, indirizzo e coordinamento restano in capo al RUP**

Art. 15, comma 4, d.lgs. 36/2023

Vantaggi operativi:

Specializzazione per fasi

Diversi professionisti interni per la progettazione, l'affidamento e l'esecuzione

Strutture di supporto al RUP

Art. 15, comma 6, d.lgs. 36/2023 — unità tecniche, consulenti esterni, DEC, collaudatori

Integrazione con l'organizzazione aziendale

Il RUP coordina funzioni di procurement, legale, finance e operations in un quadro unitario

Medesime responsabilità sostanziali

Le funzioni pubblicistiche esercitate dal RUP di una società in house sono soggette agli stessi obblighi previsti per il RUP delle pubbliche amministrazioni, senza possibilità di deroghe basate sulla natura privatistica del datore di lavoro.

TAR Lazio, Sez. II, sentenza n. 14285/2023 (orientamento consolidato)

Giurisdizione della Corte dei Conti sulle società in house

La Corte dei Conti ha giurisdizione sull'azione di responsabilità amministrativa nei confronti degli organi sociali delle società in house, in quanto in tali società l'autonomia della personalità giuridica è superata rispetto all'ente pubblico socio configurandosi una sostanziale immedesimazione organica

Cass. Civ., SS.UU., 25 novembre 2013, n. 26283 — principio ribadito da Cass. SS.UU. n. 16741/2019

Sul piano pratico:

- Il RUP di una società in house risponde alla Corte dei Conti per danni erariali
- Il RUP di una società a partecipazione pubblica non totalitaria risponde alla Corte dei Conti in proporzione alla quota pubblica
- In entrambi i casi, le responsabilità penale e disciplinare seguono le regole generali

In sostanza

*Il RUP riveste un "ruolo di garanzia" nell'ambito della procedura di appalto.
Le dichiarazioni non veritiere rese nella propria autorizzazione integrano danno erariale*

Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale d'Appello, sentenza n. 22 del 2024

Conseguenze pratiche:

La responsabilità amministrativa del RUP nelle società pubbliche si attiva nei medesimi casi previsti per il RUP della P.A. tradizionale.

La forma societaria non costituisce uno scudo

La condotta del RUP è valutata dalla Corte dei Conti secondo i criteri della colpa grave e del nesso causale diretto con il **danno erariale** subito dall'ente pubblico partecipante.

Responsabilità amministrativa e contabile

Condotte commissive

Affidamento diretto illegittimo

con conseguente contenzioso e annullamento in autotutela

Concessioni illegittime di varianti

in corso d'opera non giustificate da cause imprevedibili

Mancata applicazione di penali contrattuali

→ danno erariale diretto per omissione

Condotte omissive

Mancata vigilanza sull'esecuzione

con difetti costruttivi e costi di ripristino

Ritardo nella programmazione di una gara

→ perdita di finanziamenti pubblici

Omessa verifica dei requisiti del contraente

→ contratto invalido, contenzioso, danni

Responsabilità penale

Qualifica soggettiva

Il RUP di una società in house che esercita funzioni pubblicistiche riveste la qualifica di "incaricato di pubblico servizio" — "colui il quale, a qualunque titolo, presta un pubblico servizio".

Art. 358 Codice Penale · Giurisprudenza penale consolidata

Reati applicabili:

-  **Corruzione propria e impropria** Artt. 318, 319 c.p.
-  **Concussione** Art. 317 c.p.
-  **Abuso d'ufficio** Art. 323 c.p. (nelle forme residuali post riforma l. 114/2024)
-  **Turbata libertà degli incanti** Art. 353 c.p. — irregolarità nella procedura di gara
-  **Rivelazione di segreti d'ufficio** Art. 326 c.p. — divulgazione atti di gara

Responsabilità disciplinare e contrattuale

Fondamento normativo

Il RUP di una società pubblica è soggetto alla responsabilità disciplinare prevista dall'art. 2106 cod. civ. (giusta causa e giustificato motivo di licenziamento) e dal CCNL applicabile, nonché alle clausole del contratto individuale e dei regolamenti interni della società.

Art. 2106 cod. civ.; CCNL di riferimento; regolamenti societari interni

Violazione delle procedure di gara

Omissione degli adempimenti previsti dall'Allegato I.2 o dal regolamento interno — può integrare inadempimento contrattuale e giusta causa di licenziamento.

Conflitto di interessi

Omessa astensione (art. 16, d.lgs. 36/2023) — responsabilità disciplinare, annullabilità degli atti e possibile danno erariale.

Rifiuto di eseguire disposizioni

Se le disposizioni dell'organo gestorio sono contrarie al Codice: il RUP deve astenersi e darne comunicazione scritta per iscritto all'organo di vertice.

Come tutelare: il RUP · l'Azienda · il Progetto

Il RUP

- Formazione continua — art. 3 Allegato I.2, d.lgs. 36/2023
- Protocolli decisionali con check-list e pareri obbligatori
- Strutture di supporto al RUP — art. 15, comma 6, d.lgs. 36/2023

L'Azienda

- Integrazione nel Modello 231 — d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231
- Regolamento interno acquisti e appalti
- Sistema di deleghe chiaro con soglie di valore

Il Progetto

- Piano di gestione del rischio di appalto
- Cronoprogramma vincolante con milestone di controllo
- DEC e strutture di supporto adeguatamente qualificati
- Clausola di revisione prezzi e gestione varianti preventiva

La tutela del RUP, dell'azienda e del risultato passa attraverso la formazione, la professionalizzazione e la trasparente tracciabilità dei flussi

Perché

Il RUP non è più un Responsabile Unico del Procedimento:
è un Project Manager con responsabilità diretta sul risultato finale



Grazie per l'attenzione

Avv. Enrico Di Ienno

Di Ienno
STUDIO LEGALE

Viale Giuseppe Mazzini 33 - 00195 Roma

Tel 06 80691151 - fax 06 81151613

www.studiodiienno.com posta@studiodiienno.com