Il RUP tra responsabilità e prevenzione: strategie operative per la gestione efficace della fase esecutiva e la mitigazione del rischio erariale

di Riccardo Renzi

Data di pubblicazione: 5-6-2025

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Il RUP: una figura ad alta esposizione. – 3. Vigilanza sostanziale: il primo presidio di legalità. – 3.1. Documentare per tutelare. – 3.2. Gestione attiva delle criticità esecutive. – 3.3. L'importanza di strutture di supporto adeguate. – 4. Formazione, aggiornamento, consapevolezza. – 5. ANAC e giurisprudenza: bussola per le scelte complesse. – 6. La responsabilità erariale del RUP: presupposti e casistiche. – 6.1. Concorso di responsabilità e valutazione delle condotte plurime. - 7. Conclusione.

1. Introduzione

Nel sistema delineato dal nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023), la figura del Responsabile Unico del Progetto (RUP) assume un ruolo centrale - ma al tempo stesso fortemente esposto - nella gestione dell'intero ciclo di vita dell'appalto. L'articolo analizza, in chiave operativa e sistematica, le responsabilità giuridiche e gestionali del RUP, con particolare riferimento alla fase esecutiva dei contratti pubblici, proponendo strumenti e strategie concrete per ridurre l'esposizione a responsabilità erariali, disciplinari e penali. Alla luce della recente giurisprudenza contabile e delle delibere ANAC, viene evidenziata la necessità di un approccio gestionale improntato a trasparenza, documentazione accurata, vigilanza sostanziale e supporto tecnico qualificato, nel quadro di un'amministrazione responsabile, digitale e orientata al risultato.

2. Il RUP: una figura ad alta esposizione

Nel contesto attuale degli appalti pubblici, il RUP non è solo un coordinatore tecnico-amministrativo, ma un vero e proprio presidio di legalità, efficienza e responsabilità. Ai sensi dell'**art. 15 del D.Lgs. 36/2023**, il suo **ruolo** è **obbligatorio e indefettibile**, a **garanzia del buon andamento dell'azione amministrativa**. Tuttavia, la complessità delle norme, la continua evoluzione interpretativa (anche giurisprudenziale), la pressione dei tempi e la molteplicità degli attori coinvolti espongono il RUP a una potenziale responsabilità personale che può assumere rilevanza contabile, disciplinare e, in taluni casi, anche penale.

3. Vigilanza sostanziale: il primo presidio di legalità

Un'efficace attività di vigilanza nella fase esecutiva del contratto non può esaurirsi in un controllo formale della documentazione. Il RUP, anche quando non coincide con il Direttore dei Lavori o con il Direttore dell'Esecuzione, deve **programmare ispezioni, monitoraggi e verifiche sostanziali sullo stato di avanzamento dei lavori o delle forniture**. Le ispezioni, possibilmente a sorpresa, devono essere documentate con verbali dettagliati e firmati in contraddittorio. Strumenti come le *check-list* tarate sul contratto, sul progetto esecutivo e sull'offerta tecnica consentono di strutturare i controlli e ridurre la discrezionalità. **L'obiettivo non è solo "verificare", ma prevenire**: riscontrare tempestivamente non conformità può evitare costi aggiuntivi, contenziosi e danni erariali.

3.1. Documentare per tutelare

Nel diritto amministrativo, *quod non est in actis non est in mundo*. Questo adagio conserva pieno valore nel contesto della responsabilità del RUP. Ogni decisione, rilievo, disposizione o osservazione deve essere registrata, motivata e archiviata in un fascicolo di progetto aggiornato. **La documentazione è al contempo uno strumento gestionale e una linea difensiva**: consente la tracciabilità delle scelte, il controllo *ex post* e la protezione del RUP in caso di contestazioni della Corte dei conti. Anche la motivazione tecnica delle decisioni, come richiesto dalla recente giurisprudenza contabile, deve essere precisa e supportata da criteri misurabili.

3.2. Gestione attiva delle criticità esecutive

Le varianti, le sospensioni e le riserve non sono eventi eccezionali, ma momenti fisiologici nell'esecuzione di un contratto complesso. La **differenza tra una gestione efficace e una dannosa risiede nella tempestività, nella trasparenza e nella fondatezza istruttoria** delle azioni del RUP. Nel dettaglio, si individuano:

- le **varianti**: vanno supportate da motivazioni tecniche ed economiche robuste, e disposte solo nei casi ammessi dalla legge. L'improvvisazione o l'adesione acritica a richieste dell'appaltatore è foriera di responsabilità.
- le **riserve**: richiedono attenzione e tempestività. Un'omessa o tardiva attivazione dell'accordo bonario può aggravare il contenzioso e il danno.
- le **sospensioni**: devono essere fondate su presupposti normativi chiari, verbalizzate in modo analitico e seguite da una sollecita ripresa dei lavori.

3.3. L'importanza di strutture di supporto adeguate

La possibilità di avvalersi di una **struttura di supporto** (**art. 15, comma 6**) rappresenta un'opportunità cruciale, soprattutto per stazioni appaltanti di piccole dimensioni. Tuttavia, **ciò**

non esonera il RUP da responsabilità. Come chiarito da SRCVDA/4/2023/INPR, la vigilanza sul supporto tecnico resta un preciso obbligo del RUP, pena la configurazione di ***culpa in eligendo*** o ***culpa in vigilando***. La struttura di supporto deve essere **adeguatamente selezionata, istruita e controllata**: la delega non deve mai diventare deresponsabilizzazione. La distinzione tra struttura stabile (interna o condivisa) e struttura affidata a terzi tramite evidenza pubblica comporta anche differenti regimi di responsabilità (erariale vs. professionale).

4. Formazione, aggiornamento, consapevolezza

La continua evoluzione normativa e giurisprudenziale impone al RUP un **aggiornamento costante**. La formazione **non è un onere, ma un investimento difensivo e operativo**.

L'**art. 2, comma 4** del Codice promuove un'amministrazione competente e affidabile, secondo il "**principio della fiducia**". Le amministrazioni devono predisporre piani di formazione e aggiornamento strutturato, in particolare sulle novità del decreto correttivo (D.Lgs. 209/2024), sui pareri ANAC e sulle pronunce contabili più rilevanti.

5. ANAC e giurisprudenza: bussola per le scelte complesse

Un utile strumento di **mitigazione del rischio** è rappresentato dall'**art. 2, comma 3** del Codice: **non è configurabile la colpa grave se il comportamento del RUP si fonda su pareri delle autorità competenti o su indirizzi giurisprudenziali prevalenti**. Tuttavia, ciò implica un **onere attivo di ricerca, valutazione e documentazione**. Il RUP non può invocare genericamente "un parere": deve dimostrare che quel parere era applicabile al caso concreto, conosciuto al momento della decisione e ragionevolmente affidabile. È quindi essenziale conservare, nel fascicolo, la fonte (delibera ANAC, sentenza, circolare, FAQ) su cui si è basata una determinata scelta, annotando le motivazioni del richiamo.

6. La responsabilità erariale del RUP: presupposti e casistiche

La recente giurisprudenza contabile (Corte dei conti, App. I, n. 22/2024) ha confermato che il RUP può essere chiamato a rispondere del danno erariale anche nei casi di **mancata acquisizione di autorizzazioni fondamentali**, come quelle paesaggistiche. La realizzazione di un'opera pubblica non cantierabile per vizi giuridici originari costituisce un danno certo e concreto. Analogamente, nella sentenza n. 361/2023 della Corte dei conti – Appello III – è stata riconosciuta la responsabilità del RUP per **carenze progettuali validate senza riserve**, anche se il danno è stato attribuito in parte anche ad altri soggetti (DL, progettisti, appaltatori), evidenziando la necessità di un'analisi causale multilivello.

6.1. Concorso di responsabilità e valutazione delle condotte plurime

Come ha evidenziato la giurisprudenza (Sez. Giur. Calabria, sent. n. 56/2023), la responsabilità del RUP non si esclude in presenza di altri soggetti coinvolti. La quantificazione del danno deve tener conto della pluralità di condotte, ma il RUP rimane il referente unitario e deve rispondere anche per omesse verifiche nei confronti dei suoi coadiutori. Anche il collaudatore e il Direttore dei Lavori, come affermato nella sentenza I App. n. 339/2023, possono concorrere nella responsabilità per irregolarità condivise, confermando la necessità di una rigorosa tracciabilità delle attività e delle rispettive responsabilità.

7. Conclusione

La figura del RUP, sebbene centrale e ad alta esposizione, può essere tutelata e rafforzata attraverso un insieme articolato di comportamenti virtuosi: vigilanza attiva, formazione continua, uso consapevole del supporto tecnico, adesione alle linee guida ANAC e puntuale tracciamento delle decisioni. Il RUP non è (e non deve sentirsi) solo: l'adozione di un sistema organizzativo integrato, la condivisione delle responsabilità secondo i principi del nuovo Codice e il coinvolgimento dell'amministrazione nel garantire strumenti e competenze, sono le vere chiavi per una gestione efficace e legittima degli appalti pubblici. In un sistema che evolve verso la digitalizzazione, la trasparenza e la responsabilizzazione delle figure apicali, la funzione del RUP non è solo necessaria ma strategica.