

UFFICIO STUDI CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau".

Il ruolo del RUP tra potere decisorio e supporto istruttorio: una conferma dei confini funzionali del Codice di contratti.¹

Con la sentenza n. 916 del 4 febbraio 2026, la V Sezione del Consiglio di Stato interviene su un tema di particolare rilievo sistematico nel vigore del D. Lgs. n. 36/2023: la corretta delimitazione delle competenze tra il Responsabile Unico del Progetto (RUP) e gli organi di supporto nelle procedure di affidamento.

La pronuncia si segnala per la chiarezza con cui riafferma un principio di equilibrio organizzativo: la titolarità del potere decisorio resta in capo al RUP, ma ciò non esclude — anzi presuppone — la legittima valorizzazione dell'attività istruttorie svolta da organi ausiliari, quali il seggio di gara.

Il Collegio ribadisce che, anche nel nuovo assetto delineato dal Codice del 2023, il RUP è l'unico soggetto competente ad adottare provvedimenti a rilevanza esterna, tra cui l'esclusione dell'operatore economico. Tuttavia, la complessità tecnica e documentale delle procedure legittima il ricorso a strutture di supporto per lo svolgimento delle verifiche istruttorie.

Nel caso di specie, il seggio di gara aveva svolto un'attività di approfondimento documentale culminata in una proposta di esclusione per grave illecito professionale ai sensi dell'art. 98 del D. Lgs. n. 36/2023. Il RUP ha poi recepito tale proposta, facendola propria. La censura di incompetenza sollevata dall'impresa — fondata sull'assunto che la decisione fosse stata "sostanzialmente" adottata dal seggio — viene respinta, poiché il Consiglio di Stato chiarisce che non vi è stata alcuna delega del potere decisorio e che il RUP ha esercitato la propria discrezionalità valutativa: in sostanza l'adesione alle conclusioni del seggio non equivale a un recepimento acritico, ma integra una forma legittima di condivisione motivata.

La sentenza si inserisce nel solco di un orientamento che distingue nettamente tra titolarità del potere e attività preparatoria, valorizzando l'organizzazione amministrativa senza svuotare la responsabilità decisionale del RUP.

Di particolare interesse è il passaggio relativo alla motivazione *per relationem*.

Richiamando l'art. 3 della L. n. 241/1990, il Consiglio di Stato afferma che il RUP può legittimamente motivare il provvedimento di esclusione mediante rinvio al verbale del seggio di gara, purché emerga in modo chiaro e inequivoco la volontà di farne propri integralmente i contenuti. In sostanza, si afferma, "l'utilizzo nel provvedimento amministrativo della motivazione *per relationem* corrisponde ad una tecnica redazionale pienamente ammessa dall'art. 3 della legge n. 241 del 1990, specialmente quando il provvedimento sia preceduto, come nella specie, da atti istruttori o da pareri; essa, non trovando peculiari limitazioni nella legge, non è eccezionale e non è circoscritta a meri elementi integrativi del percorso argomentativo, con la conseguenza che non rifluisce sull'essenza dell'operazione valutativa, la quale non ne risulta minimamente degradata". In questi termini, fra le tante, Cons. Stato, VI, 16 novembre 2022, n. 10044; IV, 30 ottobre 2018, n. 6169. LA decisione richiama testualmente un'altra recente e importante pronuncia del Consiglio di Stato (Cons. Stato, V, 24 febbraio 2025, n. 1513) che ha affermato che "*Il provvedimento amministrativo, preceduto da esaurienti atti istruttori, può ritenersi adeguatamente motivato per relationem anche con il mero richiamo a tali atti, in quanto in tal modo l'autorità emanante esplicita l'intenzione di fare propri gli esiti*

¹ Ha collaborato alla stesura del presente commento Laura Goracci Politecnico di Torino

dell'istruttoria condotta, ponendoli a base della determinazione adottata; in tal modo, la motivazione è esaustiva perché dal complesso degli atti del procedimento sono evincibili le ragioni giuridiche che supportano la decisione, in modo da consentire, non solo al destinatario di contristarle con gli strumenti offerti dall'ordinamento, ma anche al giudice amministrativo, ove investito della relativa controversia, di sindacarne la fondatezza”.

Non è richiesta, dunque, una rielaborazione autonoma o una riscrittura delle argomentazioni istruttorie in quanto è sufficiente che l'atto finale esprima consapevole adesione alle risultanze del procedimento interno. La pronuncia, in tal modo, offre un chiarimento importante sul piano pratico: la motivazione *per relationem* non è una scorciatoia formale, ma uno strumento di economia amministrativa legittimo, a condizione che non si traduca in un difetto di istruttoria o in una sostanziale abdicazione al potere valutativo.

Nella pronuncia emerge anche un ulteriore elemento da evidenziare sul piano sostanziale in quanto la sentenza affronta il tema delle misure di *self-cleaning*, confermando un orientamento giurisprudenziale rigoroso.

L'operatore economico aveva adottato alcune misure — sostituzione dell'amministratore unico, modifiche statutarie — a seguito dell'emersione di gravi indagini penali per reati incidenti sull'affidabilità professionale. Tuttavia, il Collegio ha ritenuto tali interventi tardivi, perché adottati solo dopo l'avvio delle indagini e in costanza di gara e non spontanei, in quanto sollecitati dalla situazione patologica e, come tali, inadeguati poiché non avevano determinato una reale discontinuità gestionale. Elemento decisivo è stato l'accertamento della permanenza di un controllo effettivo da parte dell'ex amministratore, qualificato come amministratore di fatto. Ciò ha neutralizzato ogni pretesa di rinnovamento organizzativo. In questo punto, la sentenza rafforza un principio chiave: il *self-cleaning* non può ridursi a interventi formali o “cosmetici”, ma deve segnare una cesura sostanziale rispetto alla gestione precedente, dimostrando un'autentica rigenerazione dell'affidabilità aziendale.

Conclusivamente la pronuncia assume rilievo sotto un duplice profilo. In primo luogo, sotto il profilo organizzativo-amministrativo, chiarisce che il modello collaborativo tra RUP e organi di supporto è pienamente compatibile con il principio di legalità e con la concentrazione della responsabilità decisionale, purché non vi sia delega in bianco. In secondo luogo, sotto il profilo sostanziale-probatorio, conferma l'onere gravante sull'operatore economico di dimostrare in modo rigoroso l'effettiva idoneità delle misure di *self-cleaning*, soprattutto nei casi in cui l'illecito coinvolga figure apicali e assetti proprietari.

In definitiva, la sentenza n. 916/2026 consolida un assetto interpretativo che valorizza la funzionalità dell'azione amministrativa senza attenuare le garanzie sostanziali mettendo in evidenza il ruolo centrale del RUP, che resta il centro decisionale della procedura, ma che può avvalersi di competenze tecniche interne e ribadendo che il *self-cleaning* è ammesso, ma solo se autentico, tempestivo e radicale. Si tratta di una decisione che offre indicazioni operative chiare alle stazioni appaltanti e richiama gli operatori economici a un approccio sostanziale — e non meramente formale — alla propria affidabilità professionale.