

Collegio Consultivo Tecnico: il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici adotta le linee guida

25 Gennaio 2021

Il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici ha adottato, lo scorso 21 dicembre, le *“linee guida per l’omogenea applicazione da parte delle stazioni appaltanti delle funzioni del Collegio Consultivo tecnico di cui agli articoli 5 e 6 del d.l. 16 luglio 2020 n. 76, convertito in legge 11 settembre 2020, n. 120”*.

Tale provvedimento è stato elaborato da un Gruppo di lavoro – cui ha contribuito anche l’ANCE, e composto da esperti nel settore dei lavori pubblici, provenienti dalla magistratura amministrativa, dall’amministrazione pubblica, dall’ANAC, dal mondo accademico e dagli ordini professionali – costituito dal Presidente del Consiglio Superiore dei LLPP, a fronte della richiesta di chiarimenti in merito al funzionamento dell’istituto, formulata dalla Fondazione dell’Ordine degli Ingegneri di Roma.

L’intervento chiarificatore è assolutamente apprezzabile. Il Collegio Consultivo Tecnico (di seguito CCT) rappresenta, infatti, una delle novità più importanti contenute nel DI “Semplificazioni” (sul punto, vedi NEWS ANCE ID n. 41691 del 25 settembre 2020).

Si ricorda che, fino al 31 dicembre 2021, la costituzione del CCT è **obbligatoria** nel caso di contratti pubblici che prevedono la realizzazione di lavori di **importo superiore alla soglia comunitaria, anche se già in corso e se affidati sulla base di norme previgenti rispetto al d.lgs. n. 50/2016**.

Il CCT può essere, invece, costituito **in via facoltativa** nei seguenti casi:

- 1) per lavori di qualsiasi importo, **nella fase antecedente l’affidamento**, per risolvere problematiche tecniche o giuridiche di ogni natura, comprese le determinazioni delle caratteristiche delle opere, le clausole e condizioni del bando o della lettera di invito, nonché la verifica del possesso dei requisiti di partecipazione e dei criteri di selezione e di aggiudicazione;

2) per lavori di **importo inferiore alla soglia comunitaria**.

Entrando nel merito del documento, **si evidenziano di seguito i principali contenuti di interesse**.

Ø **PREMESSA**

In apertura, il documento chiarisce, in via generale, quali sono le prerogative e il ruolo che il CCT è chiamato a svolgere, alla luce della nuova disciplina introdotta dal DI "Semplificazioni".

In ragione di ciò, il documento, in linea con la normativa vigente, afferma espressamente che il CCT

1. non svolge una funzione meramente consultiva di supporto, a differenza di quanto previsto dalla previgente normativa, ma assume anche determinazioni direttamente vincolanti per le parti;
2. rappresenta, per le stazioni appaltanti e gli operatori economici, l'opportunità per addivenire in tempi rapidi e certi alla risoluzione di qualsivoglia controversia e disputa tecnica che possa insorgere nella fase di esecuzione di un contratto pubblico.

Ø **AMBITO DI APPLICAZIONE** (Art. 1)

Le linee guida precisano che:

- 1) sono destinatari dell'applicazione della normativa *de qua* **tutti i soggetti pubblici e privati tenuti all'osservanza delle disposizioni del d.lgs. n. 50/2016** operanti nei settori ordinari, nei settori speciali e nell'ambito delle concessioni;
- 2) la costituzione di detto organo avviene esclusivamente in caso di affidamenti di **lavori** diretti alla realizzazione di opere pubbliche, **ivi inclusi i lavori di manutenzione** (sono pertanto esclusi da tale

ambito gli affidamenti relativi a forniture e servizi);

3) ai fini dell'applicazione della relativa normativa, **l'importo di riferimento è quello dei lavori a base d'asta** comprensivo degli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso e si dovrà tenere conto anche di **eventuali variazioni di importo dovute all'adozioni di varianti durante la fase di esecuzione del contratto** (in tale ipotesi, ne viene raccomandata la costituzione prima dell'approvazione della variante, al fine di poter disporre dei relativi pareri già nella fase preparatoria dell'atto aggiuntivo al contratto);

4) diversamente dall'accordo bonario, **non sussistono limiti di importo e di natura ai fini del deferimento delle questioni a tale organo;**

5) con riferimento ai lavori avviati alla data di entrata in vigore del DL 76, il CCT può essere chiamato ad assumere determinazioni e pareri in merito **a questioni già oggetto di riserva**, per i quali non siano state avviate procedure di accordo bonario o sulle quali non sia stato raggiunto l'accordo.

Ø **COSTITUZIONE, DURATA E REQUISITI** (art. 2)

Dopo aver ribadito l'obbligo di attivare il CCT prima dell'avvio dell'esecuzione dei lavori o comunque non oltre 10 giorni da tale data, come previsto dal decreto 76, si raccomanda **l'immediata costituzione dello stesso per i lavori in corso di esecuzione alla data di pubblicazione del DL 76**, per i quali la costituzione non sia ancora intervenuta.

Sul punto, viene specificato che l'inottemperanza, ovvero il ritardo nella costituzione del CCT nel caso di affidamenti superiori alla soglia comunitaria, comporta la violazione dei precisi obblighi, di cui all'art. 6, c. 1, del DL76.

In particolare, viene precisato che *“Per la stazione appaltante, tale inottemperanza viene valutata ai fini della responsabilità del soggetto agente per danno erariale e costituisce, salvo prova contraria, grave inadempimento degli obblighi di legge. Per l'operatore economico privato, l'eventuale inerzia si configura come significativa inosservanza dell'obbligo di leale collaborazione, con ogni relativa conseguenza sul piano dei rapporti contrattuali, fatta salva la dimostrazione di aver adottato ogni atto e condotta in suo potere tesa a sollecitare la*

parte pubblica al rispetto del dettato normativo”.

Qualora l'importo dei lavori superi la soglia comunitaria **in relazione a varianti contrattuali** in corso di esecuzione, si raccomanda la costituzione del CCT prima dell'approvazione della variante, al fine di poter disporre del parere del CCT già nella fase preparatoria dell'atto aggiuntivo al contratto. In ogni caso, il CCT deve essere costituito prima dell'esecuzione dei lavori in variante.

Quanto alla **durata dell'attività del Collegio**, se ne prevede lo scioglimento **entro 30 giorni dalla data di sottoscrizione del certificato di collaudo tecnico-amministrativo**, salvo che non sussistano richieste di pareri o di determinazioni in merito allo stesso collaudo.

Il 31 dicembre 2021 rappresenta, comunque, il termine a decorrere dal quale possono essere sciolti i collegi costituiti nella vigenza il DL 76, nelle ipotesi obbligatorie; negli altri casi, lo scioglimento può intervenire in ogni momento, previo accordo tra le parti.

Per quanto invece attiene ai collegi già costituiti al momento dell'entrata in vigore del DL 76 ossia costituiti prima del 17 luglio 2020 - questi continuano ad operare anche successivamente al 31 dicembre 2021, salvo diverso accordo tra le parti.

Nel caso in cui la costituzione del CCT non abbia carattere obbligatorio, lo scioglimento può intervenire in ogni momento, previo accordo tra le parti.

In merito alla **composizione di detto organo**, ai sensi della disciplina vigente, *“i componenti del Collegio possono essere scelti dalle parti di comune accordo, ovvero le parti possono concordare che ciascuna di esse nomini uno o due componenti e che il terzo o il quinto componente, con funzioni di presidente, sia scelto dai componenti di nomina di parte”* (art. 6, comma 2, DI “Semplificazioni”).

Nel caso in cui le parti non trovino un accordo sulla nomina del presidente, occorre procedere alla redazione di apposito verbale, che evidenzi il mancato raggiungimento dell'accordo".

Successivamente, la designazione sarà effettuata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per le opere di interesse nazionale, e dalle regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano o dalle città metropolitane per le opere di rispettivo interesse. Tale designazione dovrà essere resa entro cinque giorni dalla richiesta avanzata dalla parte più diligente. Per le opere di esclusivo interesse comunale, il presidente è nominato dalla Regione.

Relativamente ai contratti nei quali il MIT risulti stazione appaltante o finanziatore dell'opera, si raccomanda che il presidente venga nominato dal Ministero su designazione di un organismo indipendente, che garantisca terzietà allo stesso presidente.

Viene poi opportunamente chiarito che la nomina dei componenti del CCT, anche se effettuata a favore di soggetti esterni alla stazione appaltante, ai sensi dell'art. 17, c. 1, lett. c), del d.lgs. n. 50/2016 e dell'art. 10, c. 1, lett. c), della direttiva 24/2014 UE, **è esclusa dalle procedure concorsuali.**

Naturalmente, in caso di **sostituzione del presidente e dei membri**, eventualmente necessaria per indisponibilità sopravvenuta o per dimissione dall'incarico per giusta causa di un componente, la nota chiarisce che occorre provvedere con le medesime modalità con cui si è proceduto alla relativa nomina.

Con riferimento poi **al numero dei componenti**, variabile da **tre a cinque**, secondo le specifiche esigenze e tipicità del contratto, le linee guida precisano che l'eventuale opzione per cinque componenti deve essere motivata con specifico riguardo alle professionalità di ordine tecnico, economico e/o giuridico necessarie ad assistere le parti nella fase esecutiva di contratti che per la loro particolarità richiedono tali apporti all'interno del CCT.

Circa i requisiti professionali del presidente e dei membri, viene chiarito che i componenti del CCT sono scelti tra ingegneri, architetti, giuristi ed economisti dotati di esperienza e qualificazione adeguati alla tipologia dell'opera, con comprovata esperienza nel settore degli appalti, delle concessioni e degli investimenti pubblici,

anche in relazione allo specifico oggetto del contratto, favorendo per quanto possibile la multidisciplinarietà delle competenze.

Vengono poi fissati alcune qualifiche che possono essere preferenziali per assumere la funzione, rispettivamente, di presidente o di componente.

Relativamente alle ipotesi di **incompatibilità dei membri**, viene chiarito che non può essere nominato componente del CCT colui che

- a) ha svolto o svolge sia per la parte pubblica, sia per l'operatore economico affidatario attività di controllo, verifica, progettazione, approvazione, autorizzazione, vigilanza o direzione, sui lavori oggetto dell'affidamento;
- b) egli stesso, o un ente, associazione o società di cui sia amministratore, ha interesse nel procedimento di esecuzione dei lavori oggetto dell'affidamento;
- c) ricada in uno dei casi "conflitto di interesse" di cui all'art. 42 del Codice dei contratti [\[1\]](#);
- d) non sia in possesso dei requisiti reputazionali e di onorabilità adeguati all'incarico da assumere;
- e) ricada in uno dei casi di cui all'art. 6, c. 8, del *DL76*.

Per quanto concerne la cause di incompatibilità del presidente, viene chiarito non può assumere tale ruolo colui che rientri in uno dei casi di cui ai precedenti punti a), b), c), d) ed e), o che abbia svolto, con riferimento ai lavori oggetto dell'affidamento, attività di collaborazione nel campo giuridico, amministrativo ed economico, ovvero rientri nei casi di ricsuzione di cui ai punti da 2 a 6 dell'art. 815 del r.d. n. 1443/1940.

Per il pubblico dipendente, oltre ai casi di incompatibilità sopramenzionati, non può essere nominato componente o presidente del CCT colui che:

- a) non acquisisce, se dovuta, l'autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza;
- b) ricada in uno dei casi di incompatibilità di cui all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001.

Ø **RAPPORTI TRA CCT COSTITUITO IN VIA FACOLTATIVA E IN VIA OBBLIGATORIA**

Quanto ai **rapporti tra CCT costituito in via facoltativa e in via obbligatoria**, il provvedimento in esame prevede che, nel caso in cui venga nominato detto organo in fase pre-affidamento, e si voglia procedere alla sua costituzione anche per la fase di esecuzione, sarà necessario un accordo con l'operatore economico aggiudicatario dell'affidamento, che dovrà comunicare se intende sostituire o confermare, in tutto o in parte, i nominativi dei componenti prescelti dalla stazione appaltante nella fase antecedente all'esecuzione delle opere.

Viene poi precisato che, nei casi di nomina del CCT per i lavori sottosoglia, ove a seguito dell'approvazione di una variante tecnica e suppletiva, si verifichi, nella fase di esecuzione, il superamento della soglia comunitaria, è necessario che il CCT nominato in via facoltativa sia confermato e prosegua i lavori anche in regime di obbligatorietà.

Ø **INSEDIAMENTO, FUNZIONI e COMPETENZE**(art. 3)

Il CCT si intende istituito al momento dell'accettazione dell'incarico da parte del presidente.

Entro i successivi quindici giorni, è necessario che i componenti sottoscrivano un verbale alla presenza del responsabile del procedimento e del rappresentante dell'operatore economico affidatario., in cui dichiarino, tra le altre cose, di non ricadere in nessuna delle cause di incompatibilità di cui al citato articolo 2.

Quanto alle **funzioni**, viene definitivamente chiarito, in linea con quanto auspicato da ANCE, che *"il CCT ha una funzione preventiva di risoluzione di tutte le criticità che possano rallentare l'iter realizzativo di un lavoro pubblico. In questo senso la dizione utilizzata dal legislatore, che espressamente fa riferimento a controversie e*

*dispute tecniche di ogni natura, fa rientrare nelle competenze del CCT ogni vicenda **che possa influire sulla regolare esecuzione dei lavori, ivi comprese quelle che possono generare o hanno generato riserve**".*

Circa i documenti da fornire al CCT, viene precisato che, le parti avranno l'onere di fornire allo stesso l'intera documentazione inerente il contratto. Nel caso in cui la costituzione, soprattutto per i lavori in corso, intervenga quando l'esecuzione è avanzata dovrà essere inviata al CCT tutta la documentazione che ha già generato riserve e/o problematiche tecniche da esaminare e sulle quali pronunziarsi. In ogni caso, entrambe le parti possono fornire al CCT la documentazione che ritengono possa consentire la piena conoscenza delle vicende del contratto, senza che una di esse possa opporsi all'ostensione di uno o più documenti forniti da controparte.

Al CCT è consentito udire le parti per chiarire, in contraddittorio, gli aspetti maggiormente controversi del contratto. **Non è consentito che il CCT possa avvalersi di consulenti tecnici di ufficio.** Rientra, invece, nei poteri del CCT richiedere ulteriore documentazione non fornita dalle parti ma ritenuta necessaria al fine di emettere il proprio parere.

Ø **ATTIVITÀ** (art. 4)

Viene ribadito, anzitutto, che **lo scopo di costituzione del CCT**, dall'avvio dei lavori e fino al collaudo degli stessi, **è quello di sovrintendere all'intera fase di esecuzione** venendo, di volta in volta, a conoscenza di tutte le circostanze che possano generare problematiche incidenti sull'esecuzione.

A tal fine, si ritiene utile che CCT fissi riunioni periodiche per rimanere informato sull'andamento dei lavori, fermo restando che saranno le parti, mediante i quesiti, a richiedere formalmente che il CCT emetta le proprie determinazioni.

Al CCT viene inoltre riservata massima libertà sulla periodicità e sulle modalità di svolgimento delle proprie riunioni e dei sopralluoghi.

In ogni caso, il Collegio dovrà tenere informate le parti, il responsabile del procedimento e la commissione di collaudo tecnico-amministrativo circa le attività di propria competenza.

Quanto alle modalità di svolgimento delle riunioni, i sopralluoghi e le audizioni, al CCT è riservata massima libertà sulla periodicità e sulle modalità di relativo svolgimento.

Di ogni riunione del CCT si dovrà dare atto, con apposito verbale da inoltrare alle parti a cura del presidente o del segretario se nominato. Quanto all'audizione delle parti, il CCT non ha vincoli di sorta, avendo come unico limite il rispetto del contraddittorio delle parti.

Il CCT deve tenere informate le parti, il responsabile del procedimento e la commissione di collaudo tecnico-amministrativo circa le attività di propria competenza.

Sarà cura del direttore dei lavori riportare sul giornale dei lavori i dati sulla costituzione del CCT nonché in forma succinta l'estratto dei pareri e delle determinazioni di volta in volta adottati dallo stesso.

Ø **DETERMINAZIONI** (art. 5)

In relazione alla **natura delle determinazioni del Collegio**, il documento *de qua* specifica che queste assumono valore di:

- 1) **Pareri**, quando si tratta di decisione con specifico riferimento alla sola fattispecie della sospensione, volontaria o coattiva, dell'esecuzione dei lavori (trattasi di pareri obbligatori ma non vincolanti, ferma la

competenza decisionale che la normativa attribuisce al RUP e alla stazione appaltante in materia di sospensioni);

2) **Determinazioni” a carattere dispositivo**, quando si tratta di decisioni adottate al fine di risolvere ogni altra controversia o disputa tecnica, di qualsiasi natura, suscettibile d’insorgere o insorta nel corso dell’esecuzione del contratto.

Dette determinazioni, precisano le linee guida, producono gli effetti tipici del lodo contrattuale, attribuendo direttamente diritti o costituendo obbligazioni, fatta salva la loro impugnabilità per le tassative ragioni elencate dal Codice di procedura civile (art. 808- ter, secondo comma).

A tal fine, il documento raccomanda l’inserimento di apposita clausola nel contratto di affidamento, o al più tardi al momento della costituzione del CCT, che preveda la possibilità di devolvere a tale organismo la soluzione delle controversie o dispute tecniche relative all’esecuzione del contratto al Collegio.

Al più tardi in sede di sottoscrizione del verbale redatto al momento della costituzione del Collegio, le parti dovranno indicare espressamente se non intendono riconoscere alle determinazioni del CCT la natura di lodo contrattuale ai sensi dell’art. 808-ter c.p.c. e, quindi, in tal caso, che non intendono rinunciare a far valere le riserve a mezzo di accordo bonario o altro rimedio.

Al riguardo, viene chiarito che la volontà manifestata anche da una soltanto delle parti è sufficiente ad escludere la natura di lodo contrattuale delle determinazioni del CCT, e che tale volontà deve essere manifestata al più tardi nel verbale di insediamento del Collegio.

Ciò considerato, la scelta di attribuire o meno la natura di lodo contrattuale alle determinazioni del Collegio potrà essere espressa dalle parti in un momento in cui è già nota la composizione dello stesso organo, tenendo così nella dovuta considerazione, tra le altre cose, la composizione del Collegio.

Circostanza, questa, cui le imprese dovranno prestare particolare attenzione nel caso in cui non vi sia stato accordo sulla nomina del presidente, visto che, in tale ipotesi, come in precedenza sottolineato, lo stesso sarà comunque indicato dalla parte pubblica.

In ogni caso, conclude il documento, nell'ipotesi in cui le parti escludano espressamente la natura di lodo contrattuale, restano fermi gli effetti legali delle decisioni del CCT, ossia l'inosservanza delle relative determinazioni verrà comunque valutata ai fini della responsabilità del soggetto agente per danno erariale e costituisce, salvo prova contraria, grave inadempimento degli obblighi contrattuali (art. 5 e art. 6, c. 3, DL 76/2020).

Quanto al **procedimento per l'espressione dei pareri o delle determinazioni del CCT**, si prevede che questo possa essere attivato da ciascuna delle parti o da entrambe congiuntamente con la presentazione di un quesito scritto attraverso formale richiesta direttamente al CCT e all'altra parte (in assenza di quesiti, detto organo non potrà quindi intervenire autonomamente o emettere pareri).

Resta fermo l'onere delle iscrizioni delle riserve secondo la disciplina contrattuale.

In ogni caso, le richieste di parere o determinazioni del CCT devono essere corredate da tutta la documentazione necessaria a illustrare le ragioni della contestazione precisando quale sia la domanda proposta.

Una volta attivato, il Collegio è sempre tenuto ad assicurare il pieno rispetto del principio del contraddittorio tra le parti nello svolgimento dei procedimenti sui quesiti che vengono allo stesso sottoposti e nella relativa istruttoria (art. 4).

Ø **COMPENSI** (art. 6)

In merito al **compenso dei componenti**, nel documento vengono forniti sia i criteri specifici di calcolo, sia le modalità di relativo pagamento, cui si fa rinvio.

In linea generale, tale compenso viene calcolato sulla base **di una parte fissa**, comprensiva delle spese, **e di una parte variabile**, per ciascuna determinazione o parere assunto, e **ripartito in misura del 50% per ciascuna parte**, nel caso in cui il Collegio sia costituito in fase di esecuzione delle opere.

La quota parte degli oneri a carico della stazione appaltante è riportata nell'ambito delle somme a disposizione del quadro economico dell'intervento, attingendola alla voce "imprevisti" per lavori in corso.

Nel caso in cui invece sia nominato in fase pre-gara, il compenso e le spese saranno interamente a carico della stazione appaltante.

In allegato il testo delle linee-guida in commento, a cui si rimanda per una disamina completa della disciplina.

[\[1\]](#) Art. 42. (Conflitto di interesse)

1 (omissis).

2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'[articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62](#).

3.(omissis)

4.(omissis).

5.(omissis).

43258-Linee guida Collegio Consultivo Tecnico.pdf [Apri](#)