
Il Collegio Consultivo Tecnico

Natura e funzioni tra incertezze applicative

Piano della relazione

- L'evoluzione normativa non lineare e l'ambito di applicazione dopo il Correttivo
- La natura giuridica dell'istituto: funzione giustiziale e rapporto fiduciario con i componenti
- La rilevanza esterna: responsabilità erariale e responsabilità contrattuale (art. 215, comma 3)
- Pareri, determinazioni e il nodo del valore di lodo contrattuale
- Componenti, procedura e compensi: cenni
- Il regime transitorio «a doppio binario»
- Considerazioni critiche e prospettive

La tesi della relazione: il Correttivo consolida l'istituto ma accentua, su punti nevralgici, l'incertezza applicativa.

01

Evoluzione normativa e ambito di applicazione

Un'evoluzione normativa non lineare

2016

Lgs. 50 – istituto facoltativo

2019

D.L. 32 «sblocca cantieri» –
reintroduzione

2023

D.Lgs. 36 – stabilizzazione



2017

D.Lgs. 56 – soppressione

2020

D.L. 76 – obbligatorietà
emergenziale

2024

D.Lgs. 209 – Correttivo

L'ambito di applicazione dopo il Correttivo

- Ritorno alla disciplina emergenziale: obbligatorietà per i soli lavori sopra soglia europea (art. 215 nuovo)
- Superata l'obbligatorietà per servizi e forniture oltre il milione (Codice 2023)
- Confermata l'obbligatorietà nei settori speciali (art. 141, comma 3, lett. i-bis)
- Zone grigie irrisolte: opere di urbanizzazione a scomputo
- Sotto soglia: costituzione e pronunce facoltative
- «Avvio dell'esecuzione»: coincide con la stipula (ordinario), con la consegna d'urgenza, o con l'avvio della progettazione nell'appalto integrato (TAR Sicilia 1638/2022)

La logica: proporzionalità e analisi costi-benefici — concentrare lo strumento dove è più efficace.

02

Natura giuridica e rilevanza esterna

La qualificazione «giustiziale»: Cons. Stato, parere 1463/2024

“

I componenti del collegio in quanto tali esercitano una funzione giustiziale di pubblico interesse e non sono perciò, sotto nessun profilo, qualificabili come operatori economici che prestano servizi a favore delle amministrazioni e degli enti aggiudicatori, né la costituzione del collegio e la scelta dei suoi componenti è riconducibile, in alcun modo, ad una selezione competitiva ad evidenza pubblica disciplinata dal presente Codice.

Consiglio di Stato, Commissione speciale, parere n. 1463 del 2 dicembre 2024

Due dimensioni: pubblicistica e privatistica

Dimensione pubblicistica

- Funzione «giustiziale di pubblico interesse» (CdS 1463/2024)
- La decisione di costituire il CCT (quando obbligatoria) è esercizio di potere autoritativo vincolato
- Interesse pubblico alla rapida risoluzione delle controversie in fase esecutiva
- I componenti non sono «operatori economici»

Dimensione privatistica

- Scelta e revoca dei componenti di parte: potere privatistico (TAR Calabria 1582/2024)
- Rapporto fiduciario riconducibile al mandato (artt. 1703 ss. c.c.)
- Posizione di parità contrattuale tra stazione appaltante e appaltatore
- Giurisdizione del giudice ordinario sulle controversie relative ai componenti

03

**La rilevanza esterna: art. 215,
comma 3**

L'art. 215, comma 3: un'asimmetria significativa

- Primo periodo: l'inosservanza di pareri O determinazioni rileva ai fini della responsabilità erariale
- Secondo periodo: solo l'inosservanza delle determinazioni integra «grave inadempimento» contrattuale
- La divaricazione non è casuale e riflette la diversa natura degli atti del Collegio
- Responsabilità erariale: dimensione pubblicistica — colpisce il funzionario
- Responsabilità contrattuale: dimensione privatistica — investe il rapporto tra le parti

Il nodo interpretativo: per quali atti del CCT opera la responsabilità contrattuale «grave»?

Responsabilità contrattuale: due letture sistematiche

Tesi restrittiva (preferibile)

- Il grave inadempimento opera solo per le determinazioni-lodo (ex art. 808-ter c.p.c.)
- La determinazione-lodo integra il contenuto del rapporto: sua violazione = violazione contrattuale
- Per pareri e determinazioni non-lodo manca l'innesto negoziale che le rende «regola del rapporto»
- Ratio: solo la sostanziale integrazione al contratto giustifica la qualificazione come grave inadempimento

Tesi estensiva (buona fede)

- L'osservanza delle determinazioni come canone di buona fede esecutiva
- Principio della fiducia: art. 2 del Codice
- Principio del risultato: art. 1 del Codice
- Chi deliberatamente disattende una determinazione del CCT mostra condotta non collaborativa
- Rilevanza concorrente, non automaticamente «grave»

Una sintesi equilibrata

- Le due letture operano su piani diversi e non sono incompatibili
- La determinazione-lodo integra il contratto: piena responsabilità contrattuale grave
- Le altre pronunce (determinazioni non-lodo, pareri) rilevano per il canone di buona fede e fiducia
- Estendere il «grave inadempimento» a ogni pronuncia trasformerebbe il CCT in fonte di contenzioso
- Limitare rigidamente la rilevanza alle sole determinazioni-lodo priverebbe il sistema della tensione verso la correttezza esecutiva

La corretta perimetrazione delle figure sanzionatorie governa l'effettività stessa dell'istituto.

04

Pareri, determinazioni e valore di lodo

I tre livelli di pronuncia del CCT

- 1. PARERE — richiesto da una sola parte, non vincolante
- 2. DETERMINAZIONE — richiesta congiunta, vincolante (nei sensi ex art. 215, co. 3)
- 3. DETERMINAZIONE-LODO — art. 808-ter c.p.c., vincolante e impugnabile solo per i motivi ivi previsti
- Correttivo: modifica le rubriche degli artt. 216 e 217 e amplia le ipotesi obbligatorie (riserve, varianti, risoluzione, «ogni disputa tecnica») esclusione ex lege valenza lodo contrattuale
- Critica: nelle ipotesi di obbligatorietà la distinzione parere/determinazione perde senso — come può l'obbligo attivarsi unilateralmente?
- Disomogeneità terminologica: pareri, determinazioni, pronunce, decisioni — sistematizzazione necessaria

Il nodo critico: il valore di lodo contrattuale

- Art. 215, comma 2 (Correttivo): determinazioni «eventualmente» aventi valore di lodo
- Quell'«eventualmente» non può aprire alla possibilità — insidiosa — di una scelta caso per caso
- Inconfigurabilità di un «CCT ad assetto variabile»? Rischio pratico: la controversia si estende al valore stesso delle decisioni, moltiplicando il conflitto. Interpretazione preferibile: la scelta va fatta «una volta per tutte» nella seduta d'insediamento con eventuali spazi di soluzioni preventive pattizie?
- Formulazione in negativo dell'art. 3, co. 2, All. V.2 (default = lodo); singolare «dichiarazione»; analogia con arbitrato; esigenza di certezza

Un'incongruenza sistematica: l'impugnazione ex art. 217, comma 3

- Formulazione generale: «le determinazioni del collegio con natura di lodo contrattuale sono impugnabili ai sensi dell'art. 808-ter, comma 2, c.p.c.»
- Collocazione nell'articolo dedicato alle determinazioni facoltative: difetto di coordinamento
- Interpretazione corretta: il regime di impugnazione vale per TUTTE le determinazioni-lodo (obbligatorie ex art. 216 e facoltative ex art. 217)
- Riferimento civilistico: Trib. Rieti 583/2023 (arbitrato irrituale vs. perizia contrattuale); Trib. Milano 6108/2023 (non titolo esecutivo); App. Firenze 2207/2022

05

Componenti, procedura, compensi

Componenti: requisiti e criticità

- Superamento della logica del «ruolo» delle Linee guida 2022
- Nuovi componenti: ingegneri, architetti, giuristi ed economisti
- Esperienza: cinque anni per i membri, dieci anni per il Presidente
- Inclusione degli esperti in assistenza stragiudiziale (lettura sistematica dell'art. 2, All. V.2)
- CRITICITÀ: qualificazione ancora misurata in astratto, non sulla reale esperienza in infrastrutture
- Manca la graduazione dei requisiti in relazione al rilievo dell'opera
- Terzietà nel senso di indipendenza di giudizio e valutazione (CCT facoltativo: SA nomina i due componenti)

Procedura e compensi: le principali novità

Procedura

- Codice di procedura interno obbligatorio dall'insediamento
- Riunioni periodiche di monitoraggio (con perplessità del CdS: rischio di snaturare la funzione giustiziale)
- Precisazione del dies a quo per il termine di 15 giorni
- Contraddittorio prodromico all'adozione di pareri e determinazioni

Compensi

- Rimborso delle «spese a carattere non remunerativo» (contenuto ancora indefinito)
- Principio di gradualità nell'erogazione
- Tetti per opere oltre il miliardo: 0,02% (3 membri), 0,03% (5 membri)
- Segreteria: da 3% a 10% (prima fino al 20%)
- Contraddizione: ammesse consulenze esterne pur essendo il CCT fondato sulla qualificazione interna

06

Regime transitorio e conclusioni

Il regime transitorio: art. 225-bis, comma 5

CCT per LAVORI già costituiti

- Applicazione automatica della nuova disciplina
- Salvo «espressa volontà contraria» delle parti
- Meccanismo di silenzio-assenso
- Rilievo critico: la norma non indica il termine entro cui manifestare la volontà contraria
- Rischio di paralisi: adeguamento a riunioni e contraddittorio; quesiti pendenti; compensi già definiti

CCT per SERVIZI E FORNITURE già costituiti

- Eccezione categorica e assoluta
- Ultrattività obbligatoria della disciplina previgente
- Nessuno spazio di discrezionalità per le parti
- Il CCT proseguirà fino alla conclusione del contratto
- Soluzione diversa da quella suggerita dal Consiglio di Stato, che propendeva per il silenzio-rifiuto

I nodi di fondo non affrontati dal Correttivo

- Qualificazione dei componenti ancora misurata in astratto e non sull'esperienza reale in infrastrutture
- Compito del CCT ancora indefinito tra risoluzione e prevenzione delle controversie
- Tempestività delle decisioni solo apparente: termini irrealistici vs. tempi effettivi dilatati
- In taluni casi l'obbligatorietà del CCT si risolve in dilazione dell'accesso alla tutela giurisdizionale
- Incongruenze eloquenti: indipendenza richiesta, ma dipendenti ammessi e consulenti vietati
- Nomina ministeriale obbligatoria nei casi di cofinanziamento MIT: funzionalizzazione non chiara, effetti anomali sulla composizione come nel cas di CCT facoltativi (art. 3, co. 5, V.2)

Una sintesi: natura e funzioni tra incertezze applicative

- La funzione è «giustiziale di pubblico interesse» (CdS 1463/2024), ma il rapporto con i componenti è fiduciario e privatistico (TAR Calabria 1582/2024)
- La rilevanza esterna (art. 215, comma 3) richiede una lettura articolata: piena responsabilità contrattuale per le determinazioni-lodo, rilevanza riflessa (buona fede e fiducia) per le altre pronunce
- Il valore di lodo va scelto «una volta per tutte» all'insediamento, non caso per caso
- Il Correttivo consolida l'istituto — torna ai lavori, unifica il corpus, rafforza l'obbligatorietà — ma genera nuove incertezze proprio sui profili più delicati
- Il terreno comune di verifica dell'effettività: principio del risultato (art. 1) e principio della fiducia (art. 2) del nuovo Codice

Grazie per l'attenzione

«Il CCT potrà corrispondere al sistema normativo delineato se saprà prevenire, e non solo dilazionare, il contenzioso.»