



.....OMISSIS.....

Oggetto

.....OMISSIS..... – Gara per l'affidamento del servizio di tesoreria per laOMISSIS..... per gli anni 2025-2029 – Collegio Consultivo Tecnico – art. 215 e seguenti del d.lgs. 36/2023 - art. 70 del d.lgs. 209/2024 - richiesta di parere – vs rif. prot. n. 1899 del 24.1.2025.

UPREC-CONS-0031-2025-FC

FUNZ CONS 15-2025

In esito a quanto richiesto con nota pervenuta in data 24 gennaio 2025, acquisita al prot. Aut. n. 11718, ai sensi del Regolamento sulla funzione consultiva del 17 giugno 2024, si comunica che il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 30 aprile 2025, ha approvato le seguenti considerazioni.

Si rappresenta preliminarmente che esula dalla sfera di competenza di questa Autorità il rilascio di pareri preventivi in ordine ad atti e provvedimenti delle stazioni appaltanti, nonché alla stipula di contratti d'appalto o di concessione, fatto salvo l'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici ai sensi del relativo Regolamento. Pertanto, il presente parere è volto a fornire un indirizzo generale sulla questione sollevata nell'istanza, esclusivamente sulla base degli elementi forniti nella stessa.

Con la nota sopra indicata l'Amministrazione regionale richiedente rappresenta di aver indetto una gara per l'affidamento del servizio di tesoreria per gli anni 2025-2029, per un importo a base d'asta di euro 4.500.000,00 e di aver previsto, nel relativo disciplinare di gara, la costituzione del Collegio Consultivo Tecnico (CCT) ai sensi dell'art. 215 del d.lgs. 36/2023. Collegio che, al momento dell'entrata in vigore del d.lgs. 209/2024 (decreto correttivo del Codice), non era stato ancora costituito.

La richiedente rappresenta inoltre che il citato d.lgs. 209/2024 ha introdotto significative modifiche alla disciplina del Collegio Consultivo Tecnico segnalando, tra le principali innovazioni, la previsione dell'obbligo di costituzione di tale organo esclusivamente per i lavori pubblici e non anche per gli appalti di servizi e forniture. L'Amministrazione evidenzia altresì che secondo le previsioni dell'art. 70, comma 5, del citato decreto correttivo, le novellate disposizioni degli articoli da 215 a 219 e dell'allegato V.2 del d.lgs. 36/2023, si applicano - salvo espressa volontà contraria delle parti - anche ai CCT già costituiti alla data di entrata in vigore del predetto decreto, "ad eccezione di quelli relativi ai contratti di servizi e forniture già costituiti alla data di entrata in vigore della presente disposizione".

Alla luce delle modifiche normative sopra indicate, l'istante pone quindi la questione della necessità o meno di costituire il CCT per gare aventi ad oggetto l'affidamento di servizi e forniture, indette prima dell'entrata in vigore del decreto correttivo e per le quali il predetto Collegio non sia stato ancora costituito. Ciò in quanto, in base alla nuova disciplina: - la natura non obbligatoria del CCT per le forniture di beni e servizi può considerarsi ora un principio di ordine generale; - per le gare indette prima dell'entrata in vigore del decreto correttivo, l'obbligatorietà del CCT potrebbe considerarsi esclusa qualora il Collegio non sia

stato costituito al momento della vigenza delle nuove norme; - tale interpretazione sembrerebbe supportata dalla *ratio legis* orientata alla riduzione degli oneri amministrativi, ma potrebbe porsi in contrasto con il principio *tempus regit actum*, ove si faccia riferimento alla disciplina vigente al momento della pubblicazione del bando di gara, in assenza di norme che introducano una specifica disciplina transitoria per simili fattispecie.

Per quanto sopra, quindi, è stato chiesto all'Autorità di chiarire se per le gare di appalto di servizi e forniture indette prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 209/2024, sia consentito escludere la costituzione del CCT qualora tale costituzione non sia stata ancora effettuata, seppur prevista dal bando di gara.

Al fine di fornire riscontro sul quesito posto, si osserva preliminarmente che l'istituto del Collegio Consultivo Tecnico è attualmente disciplinato dalle disposizioni degli articoli 215-219 del d.lgs. 36/2023, nonché dell'Allegato V.2 dello stesso decreto legislativo.

La disciplina dedicata a tale istituto, come pure osservato nell'istanza di parere, è stata oggetto di modifiche ad opera del d.lgs. 209/2024 (*"Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36"*) che, secondo i chiarimenti contenuti nella relativa Relazione Illustrativa, sono finalizzate a definire l'applicazione del CCT «rendendolo obbligatorio per i contratti di lavori (compresi quelli realizzati tramite concessione e PPP) superiori alla soglia di rilevanza comunitaria, con conseguente esclusione dal suo ambito applicativo dei contratti di forniture e servizi, in relazione ai quali l'attivazione del CCT è rimessa alla esclusiva volontà delle parti. Inoltre, si è chiarito l'ambito operativo delle pronunce e la fase procedimentale in cui il Collegio debba ritenersi sciolto. Infine, per assicurare certezza nei rapporti giuridici, è stata colmata una lacuna in merito alla mancata definizione del regime transitorio applicabile, anche in ordine alle disposizioni dell'Allegato V.2».

Pertanto, con riguardo ai profili di interesse ai fini del parere, l'art. 215, comma 1, del d.lgs. 36/2023 dispone ora che «Per prevenire le controversie o consentire la rapida risoluzione delle stesse o delle dispute tecniche di ogni natura che possano insorgere nell'esecuzione dei contratti, ciascuna parte può chiedere la costituzione di un collegio consultivo tecnico (CCT), formato secondo le modalità di cui all'allegato V.2 in modo da garantire l'indipendenza di giudizio e valutazione. Per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche, incluse quelle realizzate tramite contratti di concessione o di partenariato pubblico-privato, di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea la costituzione del collegio è obbligatoria» (*nella versione della norma precedente al d.lgs. 209/2024, la stessa stabiliva l'obbligatoria costituzione del CCT per gli appalti di lavori di valore pari o superiore alle soglie comunitarie e per gli appalti di servizi e forniture di importo pari o superiore a un milione di euro*). La norma rinvia alle disposizioni contenute nell'Allegato V.2, anch'esso riformato dal d.lgs. 209/2024, per la disciplina relativa alle modalità di costituzione e di operatività del CCT.

A sua volta, l'art. 216, comma 1, del Codice [*che nella versione precedente alle modifiche recate dal citato d.lgs. 209/2024, stabiliva l'acquisizione obbligatoria del parere del CCT "nei casi di sospensione, volontaria o coattiva, dell'esecuzione di lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea di cui all'articolo 14, nonché nei casi dei contratti relativi a servizi e forniture di cui all'articolo 121, comma 11, secondo periodo"*] dispone ora che «Nei casi di iscrizione di riserve, di proposte di variante e in relazione ad ogni altra disputa tecnica o controversia che insorga durante l'esecuzione di un contratto di lavori di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea, è obbligatoria l'acquisizione del parere o, su concorde richiesta delle parti, di una determinazione del collegio. Se le parti convengono altresì che le determinazioni del collegio assumono natura di lodo contrattuale ai sensi dell'articolo 808-ter del Codice di procedura civile, è preclusa l'esperibilità dell'accordo bonario per la decisione sulle riserve».

Le disposizioni richiamate, quindi, circoscrivono «l'operatività dei collegi consultivi tecnici, chiarendo che essi debbano essere obbligatoriamente istituiti solo per i contratti di lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche, inclusi quelli realizzati tramite contratti di concessione o di partenariato pubblico

privato, di importo pari o superiori alla soglia di rilevanza comunitaria, escludendone, pertanto, l'istituzione obbligatoria per tutti i contratti di forniture e servizi, in relazione ai quali, l'eventuale attivazione viene rimessa alla esclusiva volontà delle parti, al pari dei lavori sotto la soglia europea, ai sensi del primo periodo del presente articolo. Inoltre, viene chiarito, in coerenza con quanto previsto (anche) dall'articolo 1 dell'Allegato V.2, che l'istituto in esame trova applicazione sia nei contratti di appalto, che in quelli di concessione. Rispetto alla precedente formulazione, infine, è stata chiarita la finalità sottesa alla formazione del CCT, che deve avvenire secondo le modalità indicate nel sopra citato Allegato V.2 in modo da garantire l'indipendenza di giudizio e valutazione» (Relazione Illustrativa Decreto correttivo).

Rispetto all'assetto normativo precedente alle modifiche recate dal d.lgs. 209/2024, quindi, una delle principali novità apportate agli articoli 215 e segg. del Codice, riguarda l'obbligatoria costituzione del CCT per i soli gli appalti/concessioni di lavori di valore superiore alle soglie comunitarie, lasciando invece alla volontà delle parti, quindi in termini facoltativi, la costituzione del CCT per gli affidamenti relativi ai lavori di valore inferiore alle soglie comunitarie, nonché per servizi e forniture di qualunque importo.

Quanto all'obbligo di costituire il CCT per gare aventi ad oggetto l'affidamento di servizi e forniture, indette prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 209/2024 e per le quali il predetto organo non sia stato ancora costituito, occorre richiamare l'art. 225-*bis* (disposizione introdotta dallo stesso decreto correttivo) del d.lgs. 36/2023, il quale al comma 5 stabilisce che «Le disposizioni di cui agli articoli da 215 a 219 e all'allegato V.2, la cui entrata in vigore coincide con la data di entrata in vigore della presente disposizione si applicano, in assenza di una espressa volontà contraria delle parti, anche ai collegi già costituiti ed operanti alla medesima data, ad eccezione di quelli relativi ai contratti di servizi e forniture già costituiti alla data di entrata in vigore della presente disposizione» (*Secondo l'art. 224, comma 1, del d.lgs. 36/2023, le disposizioni di cui agli articoli da 215 a 219 si applicavano anche ai collegi già costituiti ed operanti alla data di entrata in vigore del nuovo Codice*).

La disposizione citata «è volta ad introdurre un nuovo articolo 225-bis del Codice al fine di ricomprendervi ulteriori disposizioni transitorie scaturenti dalle modifiche apportate dal decreto legislativo in esame. Trattasi, in particolare, delle [...] modifiche apportate agli articoli dal 215 al 219 del Codice e all'Allegato V. 2, in materia di collegio consultivo tecnico, avuto riguardo alla composizione e relativo compenso.(...) Sotto altro profilo, il comma 3 [comma 5] precisa che le modifiche apportate agli articoli da 215 a 219 e le modifiche di cui all'Allegato V.2 del codice, apportate successivamente alla data di entrata in vigore del codice, in assenza di una espressa volontà contraria delle parti, si applicano anche ai collegi già costituiti ed operanti alla medesima data» (Relazione Illustrativa del d.lgs. 209/2024).

Dai chiarimenti riportati nella Relazione Illustrativa, può desumersi l'intenzione del legislatore di estendere la novellata disciplina contenuta articoli dal 215 al 219 del Codice e all'Allegato V. 2, ai Collegi Consultivi Tecnici relativi ad appalti di lavori, già costituiti alla data di entrata in vigore del decreto correttivo, con riguardo alle modalità operative degli stessi. Quanto invece ai casi in cui la costituzione di tale organo deve ritenersi obbligatoria (casi disciplinati dai novellati articoli 215-216 del Codice), in assenza di specifiche previsioni transitorie in merito, si dovrà fare riferimento – in via generale – alla disciplina vigente alla data di pubblicazione del bando di gara, secondo il noto principio del *tempus regit actum*. Con la conseguenza che per i CCT previsti in bandi gara indetti precedentemente alla data di entrata in vigore del decreto correttivo e non ancora costituiti a tale data, gli stessi resteranno disciplinati dal previgente assetto normativo di settore, anche con riguardo ai casi in cui la costituzione di tale organo è prevista come obbligatoria; per i bandi pubblicati successivamente alla data del 31 dicembre 2024 resta fermo quanto oggi previsto negli articoli 215 e seguenti del Codice.

Rispetto a tale ultimo profilo, di diretto interesse ai fini del parere, nell'istanza di parere si afferma invece l'applicabilità delle disposizioni del d.lgs. 209/2024 anche ai CCT per gare di servizi e forniture, non ancora costituiti alla data di entrata in vigore del decreto medesimo, in ragione sia del dettato normativo dell'art. 225-bis (che esclude dall'ambito di applicazione della nuova disciplina i soli CCT per servizi e

forniture già costituiti al 31 dicembre 2024 e non già quelli ancora da costituire), sia alla luce della facoltatività dell'istituto per tali contratti, introdotta dal decreto correttivo, che può intendersi ora quale principio generale.

Invero la suindicata interpretazione della norma non appare coerente né con il dato normativo dell'art. 225-bis, comma 5, del d.lgs. 36/2023, né con il principio del *tempus regit actum*. Dall'interpretazione letterale della norma, infatti, può desumersi che la stessa:

1. conferma in primo luogo e in via generale, che l'entrata in vigore delle disposizioni di cui agli articoli da 215 a 219 e all'allegato V.2, coincide con la data di entrata in vigore dell'art. 225-bis del Codice, riferibile alla data del 31 dicembre 2024 (data di entrata in vigore del d.lgs. 209/2024); dunque la previsione dell'obbligo di costituzione di tale organo per gli appalti di lavori di valore superiore alla soglia comunitaria, con esclusione degli appalti di lavori di importo inferiore a tale soglia e per gli appalti di servizi e forniture (per i quali il ricorso a tale istituto resta facoltativo), troverà applicazione esclusivamente per le gare indette successivamente alla data del 31 dicembre 2024.
2. stabilisce che, in assenza di una espressa volontà contraria delle parti, i novellati articoli da 215 a 219 e all'allegato V.2, trovano applicazione per i soli collegi consultivi tecnici relativi ad appalti di lavori, già costituiti ed operanti alla predetta data; l'estensione della nuova disciplina ai CCT già costituiti opera, quindi, in via automatica, salvo avviso contrario delle parti (al riguardo il Legislatore non ha accolto il suggerimento del Consiglio di Stato nel parere n. 1463/2024, reso sullo schema del decreto correttivo, che aveva auspicato la soluzione opposta, volta a consentire l'applicazione delle nuove disposizioni solo a richiesta delle parti).
3. stabilisce che la suindicata regola transitoria non trova applicazione per i CCT relativi ai contratti di servizi e forniture già costituiti alla data di entrata in vigore dello stesso art. 225-bis del Codice, i quali, quindi, continuano ad operare ed essere disciplinati dalle norme previgenti, essendo espressamente esclusi dalla nuova disciplina introdotta dal decreto correttivo.

Dunque la disposizione in esame, reca una deroga al principio del *tempus regit actum* esclusivamente con riferimento all'applicabilità del nuovo regime ai CCT relativi a contratti di lavori, già costituiti alla data di entrata in vigore della norma stessa, purché le parti interessate non abbiano espresso volontà contraria.

Con la conseguenza che per i CCT ancora da costituire, riferiti a contratti affidati sulla base di bandi di gara indetti prima dell'entrata in vigore del decreto correttivo, per i quali l'art. 225-bis del Codice non ha dettato una specifica disciplina transitoria, sulla base del suindicato principio del *tempus regit actum*, troverà applicazione il regime previgente, con il connesso obbligo di costituzione di tale organo secondo le previsioni degli articoli 215 e seguenti, nella versione precedente al decreto correttivo.

Pertanto, pur prendendo atto delle modifiche apportate dal d.lgs. 209/2024 agli articoli 215 e seguenti del Codice, nei termini sopra indicati, non può non rilevarsi che l'assenza di specifiche previsioni transitorie con riguardo agli appalti di servizi e forniture in corso di esecuzione (espressamente esclusi dal nuovo regime, nei termini stabiliti dall'art. 225-bis, comma 5 del Codice), determina necessariamente la sottoposizione di tali contratti, affidati prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 209/2024, alle norme vigenti al momento dell'indizione della procedura di gara a monte.

Alla luce delle considerazioni che precedono, si rimette pertanto, a codesta Amministrazione, ogni valutazione in ordine agli atti ed ai provvedimenti da adottare nella fattispecie oggetto della richiesta di parere, sulla base dell'indirizzo generale sopra illustrato.

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente