

ATTO DI SEGNALAZIONE n. 4 del 9 settembre 2026

Riguardante le cause di incompatibilità e i requisiti di moralità e onorabilità dei componenti del Collegio Consultivo Tecnico, di cui all'art. 215 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36.

Approvato con Delibera dell'Autorità n. 324 del 9 settembre 2026

ATTO DI SEGNALAZIONE n. 4

Approvato con Delibera dell'Autorità n. 324 del 9 settembre 2026

1. Premessa

Nell'ambito dell'ordinaria attività istituzionale dell'Autorità, è emersa una problematica relativa alle cause di incompatibilità dei componenti del Collegio Consultivo Tecnico (d'ora in avanti, anche, CCT) e, nello specifico, in ordine alla rilevanza ostativa o meno di una condanna penale non definitiva per reati contro la P.A., di natura corruttiva.

Dall'analisi condotta è, infatti, emerso che l'attuale quadro normativo di riferimento potrebbe dar luogo a potenziali criticità e comunque a dubbi interpretativi, che creano il concreto rischio di un abbassamento dei presidi di legalità e anticorruzione nella nomina e nel funzionamento di tale organo.

Considerato che, ai sensi dell'art. 222, comma 3, lettere c) e d) del d.lgs. n. 36/2023, l'Autorità ha il potere segnalare a Governo e a Parlamento, con apposito atto, fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa di settore, nonché di formulare al Governo proposte in ordine a modifiche occorrenti in relazione alla normativa vigente di settore, si ritiene opportuno formulare le seguenti osservazioni.

2. Quadro normativo di riferimento

2.1) La disciplina del CCT è attualmente contenuta negli artt. 215-219 del d.lgs. n. 36/2023, nonché nell'Allegato V.2 nel testo risultante dalle modifiche apportate dal decreto correttivo al codice (d.lgs. n. 209/2024) e, in ultimo, dal c.d. decreto Infrastrutture (d.l. n. 73/2025, convertito con modificazioni in l. n. 105/2025). La modalità di costituzione, i requisiti soggettivi, le cause di incompatibilità, nonché ulteriori aspetti afferenti alla designazione dei membri e alla costituzione e insediamento dell'organo collegiale sono disciplinati dall'Allegato V.2 del codice *“in modo da garantire l'indipendenza di giudizio e di valutazione”*, richiamato dall'art. 215, primo comma.

2.2) Nella sua **versione originaria**, l'art. 1, comma 3, dell'Allegato V.2 (pre correttivo) disponeva che: ***“I requisiti professionali e i casi di incompatibilità dei membri e del Presidente del Collegio consultivo tecnico, i criteri preferenziali per la loro scelta sono definiti con apposite Linee guida adottate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti su conforme parere dal Consiglio superiore dei lavori pubblici. (...). Nelle more, continuano ad applicarsi le linee guida approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili 17 gennaio 2022,***

pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 55 del 7 marzo 2022, anche successivamente modificate".¹ (che, invece, dopo le modifiche apportate dal decreto correttivo, conservano effetti solo nella parte relativa alla determinazione dei compensi, ai sensi dell'art. 1, comma 6, dell'Allegato V.2).

Le suddette Linee Guida disciplinavano i casi di incompatibilità dei membri e del presidente, richiedendo **espressamente la sussistenza di requisiti "reputazionali e di onorabilità" in capo a tutti i componenti del CCT (art. 2.5.1, lett. e)**². Quest'ultima espressione, quale clausola generale, è stata interpretata come richiamo ai c.d. requisiti di moralità (quali condizioni generali di integrità, di affidabilità e di buona condotta) necessari per garantire che chi assume l'incarico di componente di un CCT sia in possesso di una condotta ineccepibile e possa garantire lo svolgimento di tale incarico in modo imparziale e con indipendenza di giudizio. Molte amministrazioni hanno, infatti, declinato tale clausola, all'interno dei propri regolamenti disciplinanti la formazione di un elenco di professionisti tra cui individuare i componenti di tale organo, mutuando quanto richiesto dall'ANAC per l'iscrizione e l'inserimento nell'albo dei Commissari di Gara nelle Linee Guida n. 5, richiamando l'assenza di condanne, anche non definitive, per una serie di reati, tra cui quelli c.d. "corruttivi".

2.3) A partire dal 1° gennaio 2025, con l'entrata in vigore del decreto correttivo (d.lgs. n. 209/2024), è stato integralmente riformulato (e sostituito) l'Allegato V.2 del codice *"al fine di risolvere criticità operative emerse durante l'attuazione delle disposizioni sul funzionamento del collegio consultivo tecnico"* (come evidenziato nella Relazione illustrativa del Consiglio allo schema di d.lgs.) e il nuovo art. 1 di tale Allegato **non contiene più un rinvio *tout court* alle Linee Guida del MIMS del 17 marzo 2022, salvo che per la determinazione dei compensi.**

¹ Decreto del Ministro delle Infrastrutture e delle Mobilità Sostenibili del 17 gennaio 2022, recante *"Adozione delle linee guida per l'omogenea applicazione da parte delle stazioni appaltanti delle funzioni del collegio consultivo tecnico. (Decreto n. 12/2022)"* - 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 decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 e all'art. 51 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, pubblicato nella GURI del 7 marzo 2022, s.g. n. 55.

² Era, infatti, testualmente previsto che: *"Fermo quanto previsto dall'articolo 812 c.p.c., non può assumere l'incarico di componente del CCT chi:*

- 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) ha interesse nel procedimento di esecuzione dei lavori oggetto dell'affidamento, direttamente ovvero tramite un ente, associazione o società di cui sia amministratore o legale rappresentante;*
- c) si trova in una delle ipotesi di "conflitto di interesse" di cui all'art. 42 del Codice;*
- d) non è in possesso di requisiti reputazionali e di onorabilità adeguati all'incarico da assumere;*
- e) ricade in uno dei casi previsti dall'art. 6, comma 8, del d.l. n. 76/2020".*

L'art. 2 del novellato Allegato, ai commi 1-2, reca regole puntuali sul possesso e sulla comprova dei requisiti di esperienza e di qualificazione professionale e, ai commi 3-4, prevede un regime di incompatibilità *ad hoc* al fine di garantire l'indipendenza di giudizio e di valutazione dei membri del CCT richiamate nell'art. 215 del codice. In particolare, i commi 3 e 4 di tale disposizione prevedono che: *“3. Non possono essere nominati membri del Collegio esclusivamente coloro che:*

- a) si trovino in situazione di conflitto d'interesse ai sensi dell'articolo 16 del codice;*
- b) versino in una situazione d'incompatibilità ai sensi dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, o abbiano svolto, per la parte pubblica o per l'operatore economico, attività di controllo, verifica, progettazione, approvazione, autorizzazione, vigilanza o direzione dell'esecuzione o dei lavori in relazione al contratto di appalto o alle sue fasi pregresse, salvo che l'attività sia stata svolta nell'ambito di organi collegiali consiliari;*
- c) con riferimento al presidente del Collegio, abbiano svolto con riguardo ai lavori o servizi oggetto dell'affidamento, attività di collaborazione nel campo giuridico, amministrativo o economico per una delle parti;*
- d) abbiano svolto l'incarico di consulente tecnico d'ufficio.*

4. La sussistenza di cause d'incompatibilità dei membri o del presidente può essere fatta valere dalle parti mediante istanza di riconsunzione da proporre al presidente del tribunale ai sensi dell'articolo 810 del codice di procedura civile”³.

Al riguardo, nella Relazione illustrativa governativa allo schema del decreto correttivo si chiarisce che *“sono stati disciplinati i requisiti e le incompatibilità dei componenti del CCT, **riproducendo il contenuto delle linee guida del Consiglio superiore dei lavori pubblici**”*, per cui, nonostante il dato letterale sembri deporre in altro senso, si potrebbe essere indotti a pensare che l'intenzione del legislatore sia stata quella di confermare la disciplina contenuta nelle Linee Guida MIMS in tema di requisiti e incompatibilità dei membri del CCT, ivi compreso il richiamo alla clausola generale dei *“requisiti reputazionali e di onorabilità”* di cui all'art. 2.5.1 lett. e) delle citate Linee Guida.

3. Considerazioni critiche

³ Con l'art. 2, comma 1, lett. g) bis, del d.l. n. 73/2025 (convertito con modificazioni in l. n. 105/2025) sono state apportate ulteriori modifiche all'Allegato V.2 in tema di costituzione del CCT, che tuttavia non toccano la questione in esame. Si interviene sui requisiti professionali dei componenti (introducendo anche quello di dottore di ricerca) e sul computo del periodo minimo di esperienza, si sopprime l'elenco dei soggetti appartenenti o appartenuti alle amministrazioni in possesso dei requisiti in seno all'Osservatorio del Collegio consultivo Tecnico e si prevede che il MIT nomini un suo componente, oltre ai casi in cui partecipi al finanziamento della spesa, anche ove svolga il ruolo di concedente.

3.1) A fronte del delineato quadro normativo, l'Autorità ha rilevato **l'assenza di una soluzione univoca ed uniforme in ordine ai requisiti di moralità e onorabilità dei componenti del CCT**, che comporta significative criticità nell'operatività di tale organo.

In mancanza di una normativa primaria chiara, vi è, infatti, il rischio di adozione di variegate regolamentazioni interne alle singole stazioni appaltanti – dall'interpretazione letterale e restrittiva dell'art. 2, comma 3, dell'Allegato V.2 del codice e dell'avverbio “*esclusivamente*” ivi contenuto, all'interpretazione più ampia e sistematica della nuova previsione, in continuità con le linee guida MIMS, fino alla più ampia valorizzazione dell'autovincolo introdotto in sede di regolamentazione interna - compromettendo esigenze di unitarietà di trattamento, nonché esigenze primarie di rispetto dei presidi di legalità, trasparenza e prevenzione della corruzione. Esigenze sulle quali l'Autorità ha già focalizzato la propria attenzione nel PNA 2025, adottato con delibera n. 19 del 28 gennaio 2026, nella parte speciale dedicata ai contratti (§ 7 Collegio consultivo tecnico), nonché nella delibera n. 258 del 7 luglio 2026 (recante “*Indicazioni al merito al conferimento dell'incarico di componente dei collegi consultivi tecnici: gestione del conflitto di interessi e limiti al numero degli incarichi*”).

Vanno inoltre evidenziati i profili di potenziale disparità di trattamento tra la disciplina prevista per i CCT e quella prevista, ad esempio, per i commissari di gara (art. 93) oppure per i RUP (art. 15), discipline che comprendono, quale requisito soggettivo, anche l'assenza di condanne non definitive per alcuni reati gravi. E non appare superfluo aggiungere che l'importante funzione – di risoluzione delle controversie – assegnata dal codice al CCT suggerirebbe una diversa tutela dalla composizione dello stesso.

3.2) I rischi segnalati sono accresciuti dalla sussistenza di ulteriori potenziali criticità meritevoli di segnalazione.

Sotto un primo profilo, si osserva che è carente la **disciplina relativa alle conseguenze** che si producono sull'incarico in caso di **sopravvenuta carenza dei requisiti** di moralità, posto che il legislatore **non consente la revoca dell'incarico di componente del CCT dopo la costituzione del Collegio**, neppure per “*giusta causa*”. L'art. 5, comma 4, dell'Allegato V.2 del codice, come modificato dal decreto correttivo, prevede, infatti, che “*I componenti del collegio consultivo tecnico non possono essere revocati successivamente alla sua costituzione*”.

Essendo quindi preclusa la possibilità di revocare l'incarico di componente del CCT, anche per “*giusta causa*”, le uniche strade per determinare la risoluzione dell'incarico (a parte le dimissioni volontarie del soggetto interessato, ammissibili per giusta causa) sembrano essere la presentazione dell'istanza di ricusazione dalla parte oppure la revoca dell'incarico disposta quale effetto della sanzione accessoria alla sentenza penale di condanna, accertativa della commissione di un reato che determina la carenza del requisito di moralità. In tal caso, l'effetto ostativo si produrrebbe sostanzialmente non prima del passaggio in giudicato della sentenza di condanna.

Ulteriore criticità che si segnala, quale profilo di potenziale disparità di trattamento, deriva dalla circostanza che l'effetto interdittivo all'assunzione dell'incarico di membro del CCT in caso di sanzioni penali accessorie non è automatico, in quanto dipende dalla natura dell'incarico, dal soggetto conferente (SA oppure appaltatore privato) e dalle qualifiche del soggetto incaricato. Il che rende quantomeno non agevole l'operato della singola SA ed evidenzia un possibile vuoto di tutela nello svolgimento del delicato ruolo del CCT.

Sotto un secondo profilo, si stigmatizza la non applicabilità ai membri del CCT, **dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001** che, nel disciplinare la prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici, elenca, al comma 1, le funzioni interdette nei confronti di coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice penale.

Non vi sarebbe spazio, alla luce di tale elencazione tassativa, per l'estensione anche alle funzioni svolte dai membri del CCT, atteso che il citato articolo 35-bis è norma limitativa della libertà di agire dei soggetti.

Tanto premesso e ritenuto, l'Autorità segnala

al fine di risolvere le rappresentate criticità, l'opportunità di un intervento legislativo in materia, o di carattere emendativo o in forma di interpretazione autentica, tale da scongiurare il grave rischio di affidamento e/o mantenimento dell'incarico di componente del CCT a un soggetto privo di requisiti di moralità e onorabilità; in particolare volto a precisare e/o stabilire che:

- è precluso il conferimento e/o il mantenimento dell'incarico in capo ad un soggetto che non soddisfa i requisiti di moralità e onorabilità, in particolare che abbia riportato sentenze di condanna, anche non definitive, per reati contro la p.a.;
- la previsione di cui all'art. 35-bis, comma 1, lett. c) del d.lgs. n. 165/2001 si applica ai componenti del collegio consultivo tecnico di cui all'art. 215 ss. del d.lgs. n. 36/2023;
- la disposizione di cui all'art. 5, comma 4, dell'Allegato V.2 del d.lgs. n. 36/2023 non si applica in caso di carenza, originaria o sopravvenuta, dei requisiti di moralità e onorabilità dei componenti del collegio consultivo tecnico.

Approvato dal Consiglio nell'adunanza del 9 settembre

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 9 settembre 2026
Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente