

Il subappalto nella fase esecutiva di lavori, servizi e forniture

*Focus su: art. 119 D.Lgs. 36/2023; autorizzazione;
controlli; pagamenti; tutela del lavoro; responsabilità del
RUP, DL e DEC.*

Accreditato



Obiettivi formativi

- distinguere subappalto, subcontratto e cooperazione continuativa;
- verificare quando il subappalto è ammissibile;
- istruire correttamente l'autorizzazione;
- controllare DURC, requisiti e antimafia;
- gestire pagamenti diretti e ritardi retributivi;
- prevenire subappalto non autorizzato e criticità esecutive

Accreditato



Inquadramento sistematico

Il subappalto appartiene alla **fase esecutiva**, ma la sua corretta gestione nasce già nella fase di gara.

La stazione appaltante deve presidiare tre momenti:

- documenti di gara;
- autorizzazione;
- controllo in esecuzione.

Il Codice conferma che l'affidatario esegue in proprio le prestazioni contrattuali, ma ammette il subappalto nei limiti dell'art. 119.

Accreditato



Fonti normative principali

- Art. 119 D.Lgs. 36/2023;
- art. 11 D.Lgs. 36/2023;
- art. 120 D.Lgs. 36/2023;
- Allegato II.12 per qualificazione lavori;
- Allegato II.14 per esecuzione;
- D.Lgs. 81/2008 per sicurezza;
- D.Lgs. 159/2011 per antimafia;
- art. 29 D.Lgs. 276/2003 per responsabilità solidale.

Accreditato



Nozione di subappalto

Il subappalto è il contratto con cui l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto, con organizzazione dei mezzi e rischio a carico del subappaltatore.

Elementi essenziali:

- terzietà del subappaltatore;
- autonomia organizzativa;
- esecuzione di parte della prestazione;
- rischio imprenditoriale;
- permanenza della responsabilità dell'appaltatore.

Cessione del contratto e subappalto

Va distinta la cessione del contratto dal subappalto.

La cessione del contratto è nulla, salvo le ipotesi espressamente consentite dal Codice.

È altresì nullo l'accordo con cui venga affidata a terzi:

- l'integrale esecuzione delle prestazioni;
 - la prevalente esecuzione della categoria prevalente;
- la prevalente esecuzione nei contratti ad alta intensità di manodopera.

Evoluzione della disciplina

Il sistema è passato da limiti quantitativi rigidi a un modello fondato su:

- valutazione caso per caso;
- motivazione della stazione appaltante;
- divieto di limiti percentuali generalizzati;
- tutela della concorrenza;
- controllo dell'esecuzione.

ANAC ha chiarito che la lex specialis non è conforme all'art. 119 se introduce meri limiti quantitativi alla quota subappaltabile.

Regola generale: subappalto ammesso

Il subappalto è ammesso, ma non è libero in senso assoluto.

Richiede:

- dichiarazione in gara;
- autorizzazione preventiva;
- verifica dei requisiti;
- contratto di subappalto;
- controllo esecutivo;
- rispetto delle tutele dei lavoratori.

Indicazione del subappalto in offerta

- L'operatore deve indicare in offerta le prestazioni che intende subappaltare.
- La mancata indicazione impedisce l'autorizzazione successiva.
- Il MIT ha chiarito che, anche nell'affidamento diretto, se l'appaltatore non si è riservato in offerta la facoltà di subappaltare, non potrà subappaltare in esecuzione.

Subappalto facoltativo e necessario

- **Subappalto facoltativo:** l'operatore possiede i requisiti ma sceglie di affidare parte delle prestazioni a terzi.
- **Subappalto necessario:** l'operatore non possiede direttamente tutti i requisiti richiesti per alcune categorie o prestazioni e dichiara il ricorso al subappalto per qualificarsi.

Punto operativo: la dichiarazione deve essere chiara, coerente con la lex specialis e verificabile.

Subappalto nei lavori

Nei lavori occorre verificare:

- categoria prevalente;
- categorie scorporabili;
- categorie superspecialistiche;
- qualificazione SOA;
- importo della lavorazione;
- divieto di affidare a terzi la prevalente esecuzione della categoria prevalente.

Subappalto nei servizi

Nei servizi il controllo riguarda soprattutto:

- organizzazione del servizio;
- personale impiegato;
- CCNL;
- standard qualitativi;
- continuità prestazionale;
- responsabilità del DEC.

Esempi:

pulizia;
refezione;
manutenzione impianti;
assistenza informatica;
gestione rifiuti.

Accreditato



Subappalto nelle forniture

Nelle forniture occorre distinguere:

- mera fornitura;
- fornitura con posa in opera;
- nolo a caldo;
- attività accessorie con manodopera prevalente.

Nel caso di forniture con posa o noli a caldo, può configurarsi subappalto se ricorrono le soglie e l'incidenza della manodopera previste dall'art. 119.

Subcontratti non qualificabili come subappalto

Non ogni contratto stipulato dall'appaltatore con terzi è subappalto.

Sono da valutare:

- importo;
- incidenza della manodopera;
- natura della prestazione;
- autonomia esecutiva;
- collegamento con l'oggetto dell'appalto.

Punto critico: non basta il nome dato dalle parti. Conta la sostanza del rapporto.

Contratti continuativi di cooperazione

- L'art. 119 distingue il subappalto dai contratti continuativi di cooperazione, servizio o fornitura.
- ANAC, AGCM e AGCOM hanno chiarito che tali contratti riguardano prestazioni secondarie, accessorie o sussidiarie e non possono essere usati per eludere la disciplina del subappalto.

Limiti al subappalto

La stazione appaltante può limitare il subappalto solo con motivazione specifica.

La motivazione può riguardare:

- natura della prestazione;
- esigenza di controllo diretto;
- sicurezza;
- complessità tecnica;
- prevenzione del rischio infiltrativo;
- tutela della qualità esecutiva.

Non sono ammissibili limiti meramente automatici o percentuali non motivati.

Clausola della lex specialis

Nei documenti di gara occorre indicare:

- prestazioni subappaltabili;
- eventuali prestazioni non subappaltabili;
- obbligo di autorizzazione;
- documenti da produrre;
- disciplina dei pagamenti;
- obblighi su CCNL, sicurezza e DURC.

Accreditato



Divieto di subappalto integrale

È nullo l'accordo che affida a terzi l'integrale esecuzione dell'appalto.

Ratio:

- evitare svuotamento dell'aggiudicazione;
- impedire intermediazione impropria;
- garantire che l'affidatario esegua realmente il contratto;
- tutelare controllabilità e responsabilità.

Accreditato



Divieto di prevalente esecuzione della categoria prevalente

Nei lavori, l'appaltatore non può trasferire a terzi la prevalente esecuzione della categoria prevalente.

Effetto operativo:

- il RUP deve verificare la quota effettiva delle lavorazioni;
- il DL deve controllare la presenza reale in cantiere dell'affidatario;
- eventuali modifiche richiedono nuova valutazione.

Subappalto e contratti labour intensive

Nei contratti ad alta intensità di manodopera il divieto di affidamento prevalente a terzi assume rilievo rafforzato.

Motivo:

- tutela del personale;
- contrasto a dumping contrattuale;
- presidio del CCNL;
- continuità qualitativa della prestazione.

Accreditato



Autorizzazione preventiva

Il subappalto non può iniziare prima dell'autorizzazione.

L'autorizzazione è un atto della stazione appaltante, istruito dal RUP o dal responsabile della fase esecutiva.

Controlli minimi:

- contratto di subappalto;
- requisiti generali;
- requisiti speciali;
- DURC;
- antimafia;
- CCNL;
- sicurezza;
- tracciabilità.

Termini per l'autorizzazione

- La stazione appaltante rilascia l'autorizzazione entro 30 giorni dalla richiesta.
- Il termine può essere prorogato una sola volta per giustificati motivi.
- Decorso il termine senza provvedimento, l'autorizzazione si intende concessa.
- Per subappalti sotto il 2% dell'importo o sotto 100.000 euro, il termine è ridotto a 15 giorni.

Accreditato



Documentazione da acquisire

Checklist documentale:

- istanza dell'appaltatore;
- contratto di subappalto;
- dichiarazione del subappaltatore;
- DGUE o dichiarazione equivalente;
- DURC;
- tracciabilità ex L. 136/2010;
- documentazione antimafia;
- qualificazione SOA ove richiesta;
- POS/PSC nei lavori;
- indicazione CCNL applicato.

Contenuto minimo del contratto di subappalto

Il contratto deve indicare puntualmente:

- prestazioni affidate;
- importo;
- tempi;
- standard qualitativi;
- costi della manodopera;
- costi della sicurezza;
- clausole di tracciabilità;
- clausole di revisione prezzi;
- obblighi di sicurezza;
- disciplina dei pagamenti.

Trasmissione del contratto

- L'affidatario deve trasmettere il contratto di subappalto almeno 20 giorni prima dell'inizio dell'esecuzione delle prestazioni.
- Contestualmente trasmette la dichiarazione del subappaltatore sul possesso dei requisiti e sull'assenza di cause di esclusione.

Verifica tramite BDNCP

La stazione appaltante verifica le dichiarazioni tramite la Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

Nel fascicolo dell'esecuzione vanno conservati:

- richiesta;
- documenti;
- esito verifiche;
- autorizzazione;
- eventuali prescrizioni;
- controlli successivi.

Cause di esclusione del subappaltatore

- Se emergono cause di esclusione, il subappaltatore deve essere sostituito previa autorizzazione della stazione appaltante.
- Il RUP non deve limitarsi a una presa d'atto: deve formalizzare l'esito della verifica e curare la continuità dell'esecuzione.

Responsabilità dell'appaltatore

L'appaltatore resta responsabile:

- verso la stazione appaltante;
- per la corretta esecuzione;
- per i ritardi;
- per difformità e vizi;
- per obblighi retributivi e contributivi;
- per coordinamento operativo.

Il subappalto non crea un rapporto contrattuale principale tra SA e subappaltatore, salvo effetti specifici come il pagamento diretto.

Responsabilità solidale

- Il contraente principale e il subappaltatore sono responsabili in solido verso la stazione appaltante per le prestazioni oggetto del subappalto.
- L'aggiudicatario è inoltre responsabile in solido con il subappaltatore per obblighi retributivi e contributivi.

Responsabilità del subappaltatore

Il subappaltatore risponde:

- della prestazione affidata;
- della sicurezza dei propri lavoratori;
- degli obblighi contributivi;
- del rispetto del CCNL;
- della qualità esecutiva;
- delle dichiarazioni rese.

Accreditato



Ruolo del RUP

Il RUP:

- verifica la dichiarazione di subappalto resa in gara;
- istruisce l'autorizzazione;
- coordina DL o DEC;
- controlla DURC e pagamenti;
- interviene in caso di inadempimenti;
- cura il fascicolo dell'esecuzione.

Il MIT ha chiarito che il RUP è tenuto a verificare lo stato dei pagamenti dell'appaltatore ai subappaltatori e subcontraenti durante l'esecuzione, non solo al SAL finale.

Ruolo del DL nei lavori

Il Direttore dei lavori controlla:

- chi opera in cantiere;
- coerenza tra autorizzazione e lavorazioni effettive;
- rispetto del cronoprogramma;
- sicurezza;
- contabilità lavori;
- eventuali lavorazioni non autorizzate.

Accreditato



Ruolo del DEC nei servizi e forniture

Il DEC verifica:

- qualità del servizio;
- presenza del personale;
- conformità alle prestazioni autorizzate;
- rispetto dei livelli di servizio;
- continuità della fornitura;
- eventuali sostituzioni operative.

Accreditato



Sicurezza nei lavori

- L'affidatario deve coordinare tutti i subappaltatori operanti nel cantiere, rendendo compatibili i piani di sicurezza dei singoli subappaltatori con il proprio piano.
- Il direttore tecnico di cantiere è responsabile del rispetto del piano da parte delle imprese impegnate nell'esecuzione.

CCNL e tutele dei lavoratori

Il subappaltatore deve garantire:

- stessi standard qualitativi e prestazionali;
- trattamento economico e normativo non inferiore;
- medesimo CCNL del contraente principale o CCNL equivalente;
- tutela rafforzata per prestazioni coincidenti con quelle caratterizzanti l'appalto o con la categoria prevalente.

Equivalenza delle tutele

La valutazione di equivalenza riguarda:

- retribuzione tabellare;
- mensilità aggiuntive;
- indennità;
- lavoro straordinario;
- malattia e infortunio;
- maternità;
- permessi;
- bilateralità;
- previdenza e sanità integrativa.

DURC

Il DURC va acquisito:

- per l'appaltatore;
- per tutti i subappaltatori;
- prima dei pagamenti;
- durante l'esecuzione;
- in fase finale.

Le gravi violazioni contributive sono quelle ostative al rilascio del DURC.

Inadempienze contributive

- In caso di DURC irregolare, si applica l'art. 11, comma 6.
- La stazione appaltante trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza e provvede al versamento diretto agli enti previdenziali e assicurativi.

Ritardo nel pagamento delle retribuzioni

Se vi è ritardo nel pagamento delle retribuzioni:

- il RUP invita il soggetto inadempiente a provvedere entro 15 giorni;
- se non vi è contestazione motivata;
- la stazione appaltante paga direttamente i lavoratori;
- detrae le somme dall'importo dovuto all'appaltatore o al subappaltatore.

Pagamento diretto al subappaltatore

La stazione appaltante paga direttamente il subappaltatore quando:

- il subcontraente è microimpresa o piccola impresa;
- vi è inadempimento dell'appaltatore;
- il subcontraente lo richiede e la natura del contratto lo consente.

Costi della sicurezza e manodopera

La stazione appaltante deve verificare che l'affidatario corrisponda al subappaltatore:

- costi della sicurezza;
- costi della manodopera;
- senza alcun ribasso.
- Il MIT ha evidenziato la specifica responsabilità del RUP nella verifica dei pagamenti verso subappaltatori e subcontraenti.

Revisione prezzi nel subappalto

- I contratti di subappalto e i subcontratti comunicati alla stazione appaltante devono disciplinare le clausole di revisione prezzi riferite alle prestazioni subappaltate.
- L'appaltatore è responsabile della corretta attuazione degli obblighi revisionali.

Subappalto non autorizzato

Effetti possibili:

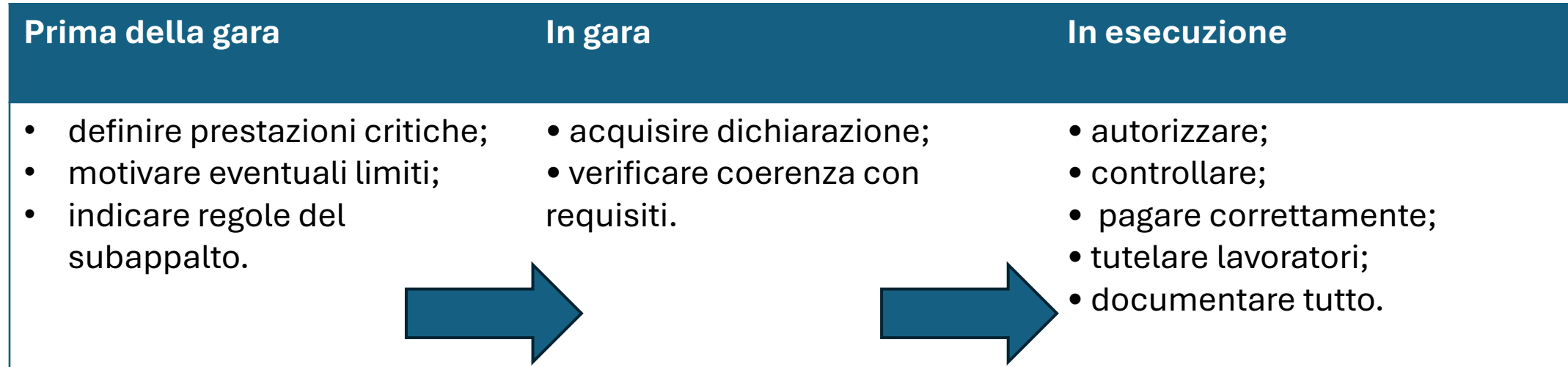
- contestazione formale;
- sospensione delle lavorazioni;
- penali;
- sostituzione del subappaltatore;
- segnalazioni;
- risoluzione nei casi gravi;
- responsabilità dell'appaltatore.

Errori ricorrenti della stazione appaltante

Da evitare:

- autorizzazioni implicite non formalizzate;
- assenza di verifica DURC;
- mancato controllo del CCNL;
- accettazione di subappalti non dichiarati in gara;
- limiti quantitativi non motivati;
- mancato controllo dei pagamenti;
- confusione tra subappalto e subcontracto.

Schema operativo finale



Grazie dell'attenzione

Accreditato



SNA

