
SOMMARIO

PREMESSA.....	17
---------------	----

capitolo 1

EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA DEGLI APPALTI DEI LAVORI PUBBLICI NEL NOSTRO PAESE	19
1.1. Nuova metodologia di predisposizione della normativa relativa agli appalti di lavori pubblici	21
1.2. Più discrezionalità o più regole nel recepimento delle direttive comunitarie?	23
1.3. Applicazione del “dilemma di Sunstein”	24
1.4. Scelte del legislatore italiano nel decreto di recepimento	25
1.5. Più importanti novità introdotte dal nuovo Codice appalti	26
1.6. Istituzione del sistema di “rating” di impresa	28
1.7. Necessità di sottoporre le bozze delle linee guida al giudizio degli “stakeholder”	30
1.8. Predisposizione della “relazione AIR” (Analisi di Impatto della Regolamentazione) da parte dell’ANAC	31
1.9. Acronimi di cui è necessario conoscere il significato per poter applicare il nuovo Codice appalti	32

capitolo 2

IL SUBAPPALTO	37
2.1. Normativa relativa alle diverse tipologie di sub-contratti.....	38
2.2. Normativa sul subappalto precedente al nuovo Codice appalti	39
2.3. Il subappalto nel nuovo Codice appalti	40
2.4. La normativa relativa al subappalto non è “ <i>self executing</i> ”	41
2.5. La direttiva 2014/24/UE consente sempre il subappalto di lavori	43
2.6. Subappalto per lavori in settori della difesa e della sicurezza.....	44
2.7. Il curatore fallimentare può essere affidatario di subappalto.....	44
2.8. Sicurezza nei lavori eseguiti in subappalto	45

capitolo 3

LAVORI A COTTIMO	47
3.1. Lavoro a cottimo non regolare	47
3.2. Sicurezza nei lavori a cottimo	49
3.3. Lavoro nero nei lavori a cottimo	49
3.4. Significato dell’espressione “ <i>gravi e reiterate</i> ” violazione della normativa di sicurezza.....	51

capitolo 4

DIFFERENTI TIPOLOGIE DI SUB-AFFIDAMENTI DI LAVORI E SERVIZI	53
4.1. Noli a freddo	53
4.2. Obblighi di sicurezza nei noli a freddo.....	54
4.3. Noli a caldo.....	56
4.4. Tipologie di attività da considerarsi come subappalto e non come nolo a caldo	57

4.5.	Sicurezza nei noli a caldo	58
4.6.	Mera fornitura a piè d'opera	59
4.7.	Sicurezza per le forniture a piè d'opera	60
4.8.	Fornitura con posa in opera	61
4.9.	Fornitura con posa in opera da considerare come subappalto	63
4.10.	Fornitura di calcestruzzo in cantiere	65
4.11.	Sicurezza nella fornitura di calcestruzzo in cantiere	65

capitolo 5

ATTIVITÀ RELATIVE

A SUB-AFFIDAMENTI DA CONSIDERARE COME SUBAPPALTI	69
5.1. I noli a freddo e le forniture a piè d'opera non costituiscono subappalto	69
5.2. Le attività dei lavoratori autonomi non costituiscono subappalto	70
5.3. Sicurezza per l'attività svolta in cantiere dai lavoratori autonomi	71
5.4. Squadra formata da più lavoratori autonomi	72
5.5. Quando l'attività svolta dai lavoratori autonomi diventa d'impresa	73
5.6. Lavoratore autonomo utilizzato come dipendente dell'impresa	74
5.7. Condizioni per le quali le forniture con posa in opera ed i noli a caldo costituiscono subappalto	75

capitolo 6

INTERVENTI A CARICO DELLA STAZIONE APPALTANTE RELATIVI

AI SUBAPPALTI	77
6.1. Non è consentito alla stazione appaltante di vietare il subappalto	78
6.2. È sempre necessaria l'autorizzazione al subappalto da parte della stazione appaltante	79

6.3.	Conseguenze penali e civili in caso di subappalto non autorizzato.....	80
6.4.	Necessaria l'acquisizione e la verifica della regolarità del DURC da parte della stazione appaltante.....	80
6.5.	Possibilità per le imprese di sanare eventuali inadempienze al DURC...	82
6.6.	Pagamento diretto delle prestazioni del subappaltatore.....	82
6.7.	Interventi in caso di inadempienza contributiva e retributiva dei subappaltatori.....	84
6.8.	Segnalazione all'ANAC in caso di falsa dichiarazione.....	85
6.9.	Controllo dell'attività svolta dai subappaltatori.....	86
6.10.	Controllo dell'attività dei subappaltatori da parte del direttore dei lavori.....	87
6.11.	Rilascio dei certificati per la partecipazione e la qualificazione.....	88

capitolo 7

OBBLIGHI DELL'IMPRESA AFFIDATARIA NEL CASO INTENDA AFFIDARE ALCUNE LAVORAZIONI IN SUBAPPALTO.....	89	
7.1.	Nell'offerta l'impresa affidataria deve indicare i lavori che intende subappaltare.....	89
7.2.	L'impresa subappaltatrice non deve aver partecipato alla gara.....	90
7.3.	È consentito il sub-affidamento ad un'impresa che ha partecipato alla gara di appalto se l'affidamento si configura come nolo a caldo e non come subappalto.....	91
7.4.	L'impresa subappaltatrice deve essere qualificata nella relativa categoria.....	92
7.5.	È sempre necessaria la dimostrazione dell'assenza di motivi di esclusione per i subappaltatori.....	93
7.6.	Esclusione delle imprese per le quali risulti dubbia l'integrità o affidabilità.....	94
7.7.	Indicazioni relative alle cause di esclusione dei subappaltatori fornite delle Linee guida ANAC n. 6.....	95

7.8.	Ambiti oggettivi e soggettivi di cause di esclusione	96
7.9.	Possibilità per le imprese di ricorrere al self-cleaning	97
7.10.	Misure di self-cleaning indicate dalla linee guida ANAC n. 6	98
7.11.	Obbligo di comunicazione all’Autorità	99

capitolo 8

LIMITAZIONI DELL'IMPORTO COMPLESSIVO DEI SUBAPPALTI 101

8.1.	L'importo complessivo del contratto di subappalto deve essere limitato al 30% dell'importo complessivo del contratto	102
8.2.	Critiche al limite del 30% dell'importo complessivo del contratto	103
8.3.	Il limite del 30% potrebbe essere in contrasto con il divieto di “glod plating”	104
8.4.	È sempre necessaria la verifica dei prezzi delle lavorazioni affidate in subappalto	106
8.5.	Possibilità di subappaltare lavori di notevole contenuto tecnologico ..	108
8.6.	Indicazione della terna dei (futuri) subappaltatori	110
8.7.	Necessario indicare la terna di subappaltatori per ogni prestazione che si intende subappaltare	111
8.8.	Mancata indicazione della terna di subappaltatori	112
8.9.	Critiche all’obbligo dell’indicazione della terna dei subappaltatori	113
8.10.	Indicazione della terna dei subappaltatori anche per attività a rischio di infiltrazione mafiosa	114
8.11.	Istituzione delle “White List” provinciali	115
8.12.	Obbligo di predisposizione del DGUE (Documento di Gara Unico Europeo)	116
8.13.	Contenuti del DGUE	117

capitolo 9

DEROGHE CONSENTITE DAL NUOVO CODICE PER L'APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA SUI SUBAPPALTI 119

- 9.1. Possibilità di attivazione dell'istituto del soccorso istruttorio da parte dell'impresa affidataria 119
- 9.2. Possibilità di attivazione dell'istituto del soccorso istruttorio anche per mancata indicazione della terna di subappaltatori 121
- 9.3. Possibilità di sanare la mancata indicazione degli oneri della sicurezza con il soccorso istruttorio 122
- 9.4. Non consentito il soccorso istruttorio in caso di presentazione tardiva del requisito di qualificazione 123
- 9.5. Deposito presso la stazione appaltante del contratto di subappalto 123
- 9.6. Nuova autorizzazione nel caso di variazioni nel contratto di subappalto 124
- 9.7. Responsabilità solidale dell'impresa appaltatrice e della stazione appaltante in relazione agli obblighi retributivi e contributivi dei lavoratori 124
- 9.8. Dichiarazione relativa ad eventuali forme di controllo nei riguardi della ditta subappaltatrice..... 125

capitolo 10

RESPONSABILITÀ DELLA DITTA AFFIDATARIA PER QUANTO ATTIENE ALLA SICUREZZA SUL LAVORO 127

- 10.1. Responsabilità solidale dell'impresa affidataria con le imprese subappaltatrici riguardo agli obblighi di sicurezza 128
- 10.2. Modalità di verifica dell'idoneità tecnico – professionale delle imprese subappaltatrici e dei lavoratori autonomi 129
- 10.3. Invio alla stazione appaltante dei POS delle imprese subappaltatrici . 130
- 10.4. Verifiche ispettive nei cantieri 131

10.5. Individuazione di gravi infrazioni alle norme di salute e sicurezza sul lavoro	133
10.6. Indicazione nel cartello di cantiere del nominativo delle imprese subappaltatrici	134

capitolo 11

OBBLIGHI DELLE IMPRESE SUBAPPALTATRICI	137
11.1. Non deve accettare l'incarico di subappalto se ha partecipato alla gara di appalto	137
11.2. Divieto di subappalto a cascata	138
11.3. Tracciabilità dei pagamenti	139
11.4. Necessaria la qualificazione nella relativa categoria	140
11.5. È sempre necessaria la dimostrazione dell'assenza di motivi di esclusione per i subappaltatori	141
11.6. Indicazione dei "costi" della sicurezza	142
11.7. Differenza tra "costi della sicurezza" ed "oneri aziendali della sicurezza"	143
11.8. Individuazione degli oneri di sicurezza aziendali	145
11.9. Predisposizione del POS	146
11.10. Tessera di riconoscimento dei lavoratori	147

capitolo 12

RESPONSABILITÀ CIVILI E PENALI PER INFORTUNI OCCORSI A DIPENDENTI DI IMPRESE SUBAPPALTATRICI	149
12.1. Responsabilità del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice e dell'impresa subappaltatrice	150
12.2. Responsabilità del datore di lavoro dell'impresa subappaltatrice e del preposto dell'impresa affidataria	153

12.3. Responsabilità del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice	155
12.4. Responsabilità del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice e del suo RSPP	158
12.5. Responsabilità esclusiva del datore di lavoro dell'impresa subappaltatrice	159
12.6. Responsabilità, oltre che del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice e di quella subappaltatrice, anche del committente e del CSE	161
12.7. Modalità di comunicazione di infortuni sul lavoro all'INAIL	163

capitolo 13

RESPONSABILITÀ IN CASO

DI NON CORRETTO UTILIZZO DELL'ISTITUTO DEL SUBAPPALTO 165

13.1. Responsabilità, in caso di infortunio, dell'impresa che trasforma arbitrariamente il subappalto in nolo a caldo	165
13.2. Responsabilità, in caso di infortunio, del proprietario della macchina oggetto di noleggio a caldo, utilizzata in modo non conforme	167
13.3. Responsabilità del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice, del datore di lavoro dell'impresa fornitrice di attrezzatura con nolo a caldo, del manovratore dell'attrezzatura e del CSE	168
13.4. Responsabilità del datore di lavoro dell'impresa affidataria in caso di affidamento di lavori in subappalto ad un lavoratore autonomo	169
13.5. Contratto di subappalto senza autorizzazione della stazione committente	170
13.6. Responsabilità del manovratore del mezzo oggetto di nolo a caldo....	171
13.7. Responsabilità del datore di lavoro che utilizza, con nolo a freddo, un'attrezzatura di lavoro.....	172
13.8. Possibilità di azione di regresso, da parte dell'INAIL, nei confronti del datore di lavoro di imprese appaltatrici e subappaltatrici	174

capitolo 14**L'ISTITUTO DELL'AVVALIMENTO****NEGLI APPALTI DI LAVORI PUBBLICI** 177

14.1. Natura giuridica del contratto di avvalimento 179

14.2. Requisiti soggettivi ed oggettivi relativi all'avvalimento 180

14.3. L'avvalimento di garanzia 181

14.4. Avvalimento del requisito del fatturato specifico pregresso 182

14.5. Avvalimento di requisiti professionali 183

14.6. Avvalimento di macchine ed attrezzature di lavoro 185

14.7. Analisi statistica dei contratti di avvalimento 186

capitolo 15**NORMATIVA COMUNITARIA E NAZIONALE SULL'AVVALIMENTO** 189

15.1. L'avvalimento nella direttiva 2014/24/UE 189

15.2. L'avvalimento nel D.Lgs. n. 163/2006 190

15.3. Indicazioni riguardanti l'avvalimento fornite
dalla legge delega n. 11/2016 191

15.4. Indicazioni riguardanti l'avvalimento fornite dal Consiglio di Stato 192

15.5. L'avvalimento nel nuovo Codice appalti 193

15.6. Possibili future modifiche delle modalità
di applicazione dell'istituto dell'avvalimento 193**capitolo 16****CONTRATTO DI AVVALIMENTO** 195

16.1. È sempre necessaria la stipula del contratto di avvalimento 195

16.2. Il contratto di avvalimento deve essere chiaro e dettagliato 196

16.3. È consentito, in via generale, l'avvalimento frazionato 197

16.4.	Contenuti del contratto di avvalimento	199
16.5.	È consentito utilizzare l'istituto dell'avvalimento anche per l'affidamento di concessioni	201
16.6.	Il contratto di avvalimento può essere trasformato in contratto di subappalto	201

capitolo 17

CONDIZIONI E ATTIVITÀ LAVORATIVE PER LE QUALI NON È CONSENTITO L'UTILIZZO DELL'ISTITUTO DELL'AVVALIMENTO

17.1.	Non è consentito l'avvalimento di imprese extracomunitarie	203
17.2.	Non è consentito alle imprese subappaltatrici di utilizzare l'avvalimento	204
17.3.	Non è consentito l'avvalimento per l'iscrizione al registro delle imprese tenuto presso le Camere di commercio	205
17.4.	Non è consentito l'avvalimento per attestare i requisiti di qualificazione	205
17.5.	Non è consentito l'avvalimento per attestare la certificazione di qualità	207
17.6.	Non consentito l'avvalimento per attestare l'iscrizione all'Albo nazionale dei gestori ambientali	208
17.7.	Non consentito l'avvilimento per l'effettuazione di lavori per la cui esecuzione è richiesta l'iscrizione a registri particolari	209
17.8.	Non consentito l'avvilimento per l'esecuzione di opere super specialistiche (SIOS)	210
17.9.	Non consentito l'avvalimento per gli appalti relativi ai beni culturali	211
17.10.	Non consentito l'avvalimento per i contratti di Partenariato Pubblico – Privato (PPP)	211

17.11. L'avvalimento, in casi particolari, può essere vietato dalla stazione appaltante	212
17.12. Applicazione del principio dell' <i>intuitus personae</i>	213
17.13. Individuazione dei compiti essenziali che non possono essere oggetto di avvalimento	214

capitolo 18

PARTICOLARI MODALITÀ DI UTILIZZO DELL'ISTITUTO DELL'AVVALIMENTO

18.1. Un'impresa facente parte di una ATI può utilizzare l'avvalimento	217
18.2. È vietato l'avvalimento frazionato inverso	219
18.3. Non è consentito l'avvalimento a cascata	220
18.4. Non è possibile utilizzare il soccorso istruttorio nei contratti di avvalimento	221

capitolo 19

RAPPORTI TRA IMPRESA PRINCIPALE, IMPRESA AUSILIARIA E STAZIONE APPALTANTE

19.1. Verifica da parte della stazione appaltante dell'idoneità dell'impresa ausiliaria	223
19.2. Precisazioni ANAC sulle modalità di verifica dei motivi di esclusione di cui all'art. 80	224
19.3. La stazione appaltante può richiedere la sostituzione dell'impresa ausiliaria	225
19.4. Controlli a carico del RUP	226
19.5. Obbligo di trasmissione all'ANAC delle dichiarazioni di avvalimento	227
19.6. Obblighi a carico dell'operatore economico che vuole utilizzare l'avvalimento	228

19.7. Responsabilità solidale tra l'impresa affidataria e l'impresa ausiliaria	229
19.8. Non è valido il contratto di avvalimento in cui è riportata una clausola di esenzione di responsabilità	230
19.9. L'impresa ausiliaria non può agire in giudizio contro la stazione appaltante	230
19.10. Il certificato di esecuzione è rilasciato all'impresa ausiliata	231

capitolo 20

RISPETTO DELLA NORMATIVA SULLA SICUREZZA SUL LAVORO NEL CONTRATTO DI AVVALIMENTO..... 233

20.1. L'impresa ausiliaria svolge anche le funzioni di impresa subappaltatrice	233
20.2. I lavoratori dell'impresa ausiliaria possono operare in funzione di distacco.....	235
20.3. Sicurezza e salute dei lavoratori in distacco	236
20.4. Responsabilità penali sancite dalla Cassazione in caso di infortunio occorso al lavoratore distaccato.....	238
20.5. In caso di infortunio l'INAIL può agire nei riguardi del distaccatario...	239
20.6. Impegno particolare richiesto al coordinatore esecuzione (CSE)	240

CONCLUSIONI..... 243

BIBLIOGRAFIA 245