

Appalti 10 Novembre 2020

# Subappalto, impossibile fare impresa senza regole valide per tutti: no alle scelte gara per gara

di Edoardo Bianchi (\*) e Antonio Ciucci (\*\*)

## In breve

**Intervento.** Sarebbe come se nel calcio si lasciasse all'arbitro decidere se il tocco di mano è fallo partita per partita

Le peripezie patite da Odisseo nel lasciare Troia per tornare da Penepole ad Itaca nulla sono state rispetto alle traversie che il mondo delle costruzioni ha patito in questi ultimi anni a causa di regole (troppe) e di risorse (insufficienti).

Lasciamo un momento da parte, sebbene fine anno sia alle porte, la selezione che ai piani alti si sta facendo per individuare, in relazione al Recovery, gli importi che saranno destinati ad investimenti e le opere che con quegli importi saranno realizzate. Vogliamo affrontare oggi un tema emblematico di una pericolosa affezione che caratterizza le scelte di chi governa il Paese da oltre dieci anni. Vi è un continuo filo conduttore perché ogni volta che vi è un tema politico sul tappeto si tenta di dargli soluzione con una risposta tecnica ed ogni volta che abbiamo un tema tecnico in discussione si tenta di dargli soluzione con una risposta politica. Anche da qui deriva una ipertrofia normativa caratterizzata dal vulnus della incompletezza e non esaustività, sembra un assurdo ma dove vi è il troppo alberga anche il poco. Avremmo accettato la ipertrofia se almeno fosse stata esaustiva, ma addirittura incompleta no.

Prendiamo ad esempio il tema del "subappalto" e, senza voler ripercorrere i vari significati e valenze che si intendono dare alla disciplina di questo istituto, come Ance intendiamo evidenziare una anomalia grave che sul tema ha caratterizzato recenti bandi di gara.

Lo vogliamo ribadire in premessa per sgomberare il campo da possibili facili equivoci: non è questa la sede per stabilire quale sia la migliore e più opportuna soluzione al problema della non conformità della disciplina italiana con quella europea sul tema.

Il Mit aveva annunciato diverse settimane or sono l'avvio di un tavolo per tentare di trovare una possibile soluzione condivisa al problema, ma a tutto oggi non abbiamo notizie della sua convocazione.

Solo per fare comprendere quanto tempo è passato con annunci vani e disattesi è bene ricordare che la disciplina contenuta nel Dlgs 50/2016 è stata più volte criticata dalla Europa sin dal lontano gennaio 2017 per arrivare poi nel 2019, addirittura con due sentenze giurisdizionali, a stigmatizzare definitivamente la disciplina italiana sul tema.

Di recente [anche la Agcm è tornata sul tema auspicandone una definizione](#).

Oggi intendiamo evidenziare un vulnus che a parere di Ance impedisce agli operatori economici di comprendere come debbano organizzarsi sotto un profilo imprenditoriale/industriale.

Prendiamo a riferimento due bandi di gara per lavori pubblicati da due primarie stazioni appaltanti nazionali.

Invitalia ha pubblicato una procedura di gara per accordi quadro per complessivi 21 lotti geografici e circa 190.000.000 di euro afferenti possibili interventi per la riorganizzazione della rete ospedaliera.

Anas ha pubblicato in Gazzetta due procedure di gara per accordi quadro per complessivi 48 lotti geografici e circa 480.000.000 di euro afferenti interventi manutentori straordinari su gallerie e viabilità già esistenti.

Or bene nei bandi di gara Invitalia la disciplina del subappalto era pienamente aderente al dettato europeo, tra l'altro non vi era alcun limite quantitativo al subappalto.

Nei bandi di gara Anas invece la disciplina sul subappalto era pienamente aderente alla normativa nazionale, tra l'altro vi era un limite quantitativo al subappalto e continuavano ad avere incidenza le categorie superspecialistiche (Sios).

In aderenza alle previsioni di Invitalia sul tema analoga impostazione ha riservato Trenitalia spa a recenti bandi per lavori.

Da tempo Ance ha preso pubblicamente posizione sullo specifico tema e, solo per inciso, ricordiamo di non essere

assolutamente d'accordo con la possibilità che l'aggiudicatario possa subappaltare a terzi la interezza della opera. Quello che ci

preme sottolineare è però la absurdità delle previsioni che due gare bandite pressoché in contemporanea possano prevedere regole di gioco diverse.

È come se nella stessa giornata di campionato di calcio in alcune partite toccare la sfera con le mani costituisse un fallo ed in altre invece no. Con quale regole dovrebbe l'allenatore organizzare/selezionare il proprio team migliore?

Ci si passi il paragone irriverente ma la stessa problematica affligge la organizzazione delle imprese di costruzione. A quale tipo di impresa pensa il Legislatore perché possa ricoprire un ruolo di player positivo nel settore delle costruzioni ?

Lo scelga, e questa regola sia mantenuta ferma per un dato periodo senza peraltro consentire a stazioni appaltanti di bandire gare con regole diverse sul tema.

Una volta effettuata la opzione noi operatori ci adegueremo alle scelte del Legislatore plasmando la organizzazione interna alla impresa sulla base delle indicazioni ricevute.

La gravità nuda e drammatica della situazione ci fa sentire confusi e smarriti nella monotonia di una lunga, pluriennale indifferenza; di certo continueremo con immutato impegno e caparbia a presentare proposte ed a far sentire la nostra voce.

*(\*) Vice presidente Ance con delega alle opere pubbliche*

*(\*\*) Vice presidente Acer con delega alle opere pubbliche*