

**Relazione di minoranza**

sulla

PROPOSTA DI LEGGE NAZIONALE N. 13

<<Modifiche alla Legge n. 55/2019 e n. 50/2016 in tema di subappalto>>

presentata dai Consiglieri Santoro, Bolzonello, Cosolini, Iacop, Moretti, Russo il 21 aprile 2020

Signor Presidente, colleghi Consiglieri,

la Proposta di legge nazionale presentata già nello scorso mese di aprile e discussa nuovamente solo pochi giorni fa, per la seconda volta nel giro di un mese, nella commissione consiliare competente, tratta una questione emersa ormai da più di un anno, e purtroppo ancora attuale, a seguito di due sentenze della Corte di Giustizia della UE, emesse il 26 settembre 2019 (causa C-63/18) e il 27 novembre 2019 (causa C-402/18) in tema di subappalto nei contratti pubblici.

Di conseguenza è la seconda volta che la proposta viene iscritta all'ordine del giorno di una seduta d'aula nel giro di un mese e, francamente, pensavamo che questa fosse l'occasione per un ripensamento da parte della giunta e della maggioranza alla luce delle ventilate aperture avvenute a fine ottobre in aula.

Pensavamo, forse troppo ingenuamente, che soprattutto il documento dell'ANAC di metà novembre portasse ad un diverso atteggiamento nella valutazione di quanto proposto con maggiore onestà intellettuale nell'approccio e nell'approfondimento. Invece, è apparso fin da subito chiaro che il centro destra aveva già deciso di votare contro alla proposta a prescindere da qualsiasi approfondimento promesso.

Così facendo è stata persa un'occasione importante per dare un segnale al Parlamento e alle categorie che aspettavano da molto tempo un intervento anche regionale per correggere la normativa in vigore e la possibilità di maldestre interpretazioni da parte delle stazioni appaltanti.

Pertanto, intendo ribadire quanto già espresso nella relazione di presentazione della proposta di legge evidenziando che entrambe le sentenze entrano nel merito della fattispecie del subappalto disciplinato dal D.lgs. 50/2016 modificato dalla legge n. 55 del 2019 “Sblocca cantieri” che limita al 40% la parte dell'appalto che l'offerente è autorizzato a subappaltare a terzi, e in particolare con la seconda sentenza tratta del limite al ribasso entro il 20% dei prezzi da parte dei subappaltatori.

Nell'emettere le sentenze, la Corte di Giustizia aveva sostenuto la necessità di prevedere di volta in volta la percentuale di subappalto da parte dell'ente appaltatore a fronte di adeguate motivazioni escludendo una determinazione a priori di limiti per via legislativa statale. Non si tratta, dunque della censura tout court del limite, come erroneamente letto da molti, ma della necessità che sia fissato in ciascun appalto in relazione alla peculiarità dell'opera.

A questo punto si rende necessaria una modifica a quanto previsto dall'art. 105 del Decreto legislativo n. 50 “Codice dei contratti pubblici” per adeguarsi alle sentenze della corte e salvaguardare le prerogative di intervento del nostro legislatore e degli enti pubblici tenuti ad applicare la normativa, per prevenire distorsioni ed errori interpretativi.

A tal proposito si deve tener presente la segnalazione dell'ANAC emanata in data 13 novembre 2019, dove vengono analizzati gli effetti delle sentenze e si propongono dei correttivi per permettere il corretto svolgimento delle gare e soprattutto di impedire che i ribassi siano eccessivi ed incontrollati pregiudicando la bontà esecutiva delle opere.

Per evitare pericolose interpretazioni della norma statale e delle suddette sentenze da parte degli enti locali, come già avvenuto nel caso del Comune di Udine che in una recente gara d'appalto sulle asfaltature ha previsto la possibilità del subappalto al 100 per cento, è urgente un intervento di modifica di norma a livello statale che accolga le sentenze della Corte di Giustizia e al contempo preveda una diversa modalità di regolamentazione della possibilità del subappalto.

È evidente che senza interventi legislativi, si corre il rischio di una proliferazione di gare con subappalti liberi anche al 100 per cento che sostanzialmente si configurano come cessioni totali di contratto, fattispecie però vietata dalla legge.

Come nel caso della gara indetta dal Comune di Udine, senza una diversa e certa regolamentazione del subappalto, assisteremo a lavori pubblici assegnati a grandi imprese o imprese qualificate che, nel migliore dei casi, subappalteranno a prezzi stracciati la loro esecuzione a soggetti altri.

L'intervento legislativo che si propone si rivolge pertanto al Parlamento per risolvere una situazione potenzialmente molto deleteria per le imprese locali già colpite dal blocco delle attività a seguito dell'emergenza covid-19.

Trieste, 9 dicembre 2020

Mariagrazia Santoro