



**A tutte le Sezioni ed i Servizi  
dell'Amministrazione regionale**

**Oggetto: Il subappalto: applicazione e limiti. *Informativa.***

Con la presente nota, si intende richiamare l'attenzione sull'istituto del subappalto disciplinato principalmente dall'art.119 del D.Lgs. n.36/2023 e s.m.i. che, come è noto, ha apportato all'istituto talune novità rispetto alla precedente disciplina.

Trattasi di un'analisi ricognitiva che – senza pretesa di esaustività - passa in rassegna alcune pronunce giurisprudenziali e pareri espressi in merito dal Servizio Supporto Giuridico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (M.I.T) e dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C).

**Analisi del quadro normativo di riferimento**

Premesso che ai sensi dell'art.119, comma 1, del D.Lgs. n.36/2023 e s.m.i., i soggetti affidatari dei contratti sono tenuti ad eseguire in proprio le opere o i lavori, i servizi e le forniture compresi nel contratto, il subappalto è un contratto accessorio con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto d'appalto, con organizzazione di mezzi e rischi a carico del subappaltatore.

La Corte di Giustizia Europea ha sottolineato, in particolare, che il ricorso al subappalto favorendo l'accesso agli appalti anche delle piccole e medie imprese, contribuisce a realizzare l'obiettivo di rendere la concorrenza la più ampia possibile (CGUE, 26 settembre 2019, C-63/18, punto 27 e CGUE, 27 novembre 2019, C-402/18, punto 39).

Alla luce del nuovo codice appalti (D.Lgs. n.36/2023 e s.m.i.) il subappalto è regolato da una serie di principi/limiti che contemperano la libertà di organizzazione dell'impresa con la tutela della legalità e del lavoro. In linea di massima:

1. Sono stati eliminati i limiti percentuali al subappalto (come ad esempio i precedenti 30% - 50%), anche a seguito di sentenze della Corte di Giustizia Europea;
2. Nel rispetto dei principi di risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato (artt. 1-2-3 del codice appalti), la stazione appaltante può vietare/limitare il subappalto, previa adeguata motivazione nella decisione a contrarre, indicando nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto, per l'esigenza di rafforzare (tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare) il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro o di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza





- dei lavoratori ovvero di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali (cfr. art.119, comma 2);
3. L'appaltatore non può subappaltare l'intera esecuzione del contratto nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative alla categoria prevalente e dei contratti ad alta intensità di manodopera (cfr. art.119, comma 1);
  4. I contratti di subappalto sono stipulati, in misura non inferiore al 20% delle prestazioni subappaltabili, con piccole e medie imprese. Gli operatori economici possono indicare nella propria offerta una diversa soglia di affidamento delle prestazioni che si intende subappaltare alle piccole e medie imprese per ragioni legate all'oggetto o alle caratteristiche delle prestazioni o al mercato di riferimento. Nei contratti di subappalto o nei subcontratti comunicati alla stazione appaltante è obbligatorio l'inserimento di clausole di revisione prezzi riferite alle prestazioni o lavorazioni oggetto del subappalto o del subcontratto (cfr.art.119, commi 2 e 2 bis);
  5. Il subappaltatore può a sua volta subappaltare le prestazioni (cosiddetto *subappalto a cascata*) ma deve essere espressamente autorizzato dalla stazione appaltante e monitorato per evitare rischi di infiltrazioni criminali. La stazione appaltante, comunque, può indicare nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto d'appalto che, pur subappaltabili, non possono formare oggetto di ulteriore subappalto, in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto e dell'esigenza, tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, di rafforzare il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro o di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori oppure di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali. *“Nel caso in cui l'esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto sia oggetto di ulteriore subappalto si applicano a quest'ultimo le disposizioni previste dal presente articolo ( art.119) e da altri articoli del codice in tema di subappalto”*, comma 17 dell'art.119 modificato dal D.Lgs. n.209/2024 (cfr. art.119, comma 17);
  6. Il contraente principale e il subappaltatore sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante per le prestazioni oggetto del contratto di subappalto. L'aggiudicatario è responsabile in solido con il subappaltatore per gli obblighi retributivi e contributivi ad eccezione delle ipotesi di cui al comma 11 lett.a) e lett.c) (cfr. art.119, comma 6);
  7. Ogni subappalto deve essere autorizzato dalla stazione appaltante: i soggetti affidatari dei contratti possono affidare in subappalto le opere o i lavori, i servizi o le forniture compresi nel contratto, previa autorizzazione della stazione appaltante (cfr. art.119, comma 4);
  8. Il subappaltatore deve possedere i requisiti di capacità tecnica-professionale ed economica-finanziaria (es. attestazioni SOA per lavori di importo superiore a



- 150.000 euro), non devono sussistere a suo carico cause di esclusione (es. condanne penali, violazioni contributive...) (cfr. art.119, comma 4);
9. L'operatore economico deve indicare, già in fase di offerta, i lavori o le parti di opere ovvero i servizi e le forniture o parti di servizi e forniture che intende subappaltare (cfr. art.119, comma 4);
  10. L'affidatario è tenuto ad osservare il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni secondo quanto previsto nell'art.11 del codice appalti. E', altresì, responsabile in solido dell'osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto nel rispetto di quanto previsto dal comma 12 (cfr. art.119, comma 7);
  11. Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale. Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, è tenuto ad applicare il medesimo contratto collettivo di lavoro del contraente principale, ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative di quello applicato dall'appaltatore, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto oppure riguardino le prestazioni relative alla categoria prevalente (cfr. art.119, comma 12 e art.11 );
  12. La stazione appaltante può provvedere al pagamento diretto al subappaltatore ed ai titolari di sub-contratti non costituenti subappalto nei seguenti casi: a) il subcontraente è una microimpresa o piccola impresa, b) inadempimento da parte dell'appaltatore, c) su richiesta del subcontraente e se la natura del contratto lo consente (cfr. art.119, comma 11).

Per tutto quanto non espressamente riferito, si rinvia all'art.119 del D.Lgs. e s.m.i. che qui si intende per integralmente trascritto.

**Di seguito si riportano alcune recenti pronunce giurisprudenziali in merito a determinati aspetti del subappalto, con alcuni pareri espressi dall'A.N.A.C e dal M.I.T:**

- 1) **Subappalto facoltativo: è indispensabile la dichiarazione in sede di gara**  
Il Supporto giuridico del Servizio Contratti Pubblici del MIT, con parere del 11/12/2025 n.3931, ha confermato che non è possibile autorizzare il subappalto in sede di esecuzione.  
Il quesito verteva sulla possibilità di autorizzare, successivamente alla sottoscrizione del contratto, il subappalto facoltativo anche nell'ipotesi in cui, all'atto dell'offerta, non



sia stata indicata dall'OE la parte di lavori che si intende subappaltare. L'O.E., invocando il principio di risultato, richiedeva l'autorizzazione in quanto la stessa non avrebbe inficiato la legittimità della gara atteso che lo stesso era in possesso dei requisiti per la partecipazione.

Il MIT ha così risposto: *“La mancata dichiarazione della volontà di ricorrere al subappalto in sede di gara comporta l'impossibilità di autorizzare il subappalto in sede di esecuzione, ancorché si tratti di subappalto facoltativo e non necessario, ai sensi dell'art.119, co.4, lett.c) del D.lgs.36/2023, in conformità con quanto previsto anche dalla stessa giurisprudenza in materia del Consiglio di Stato (ex multis, Ad.Plen. 6/2023; Sez. V, 1680/2024)”*.

Secondo il MIT, dunque, il subappalto non è autorizzabile in quanto l'art.119, co.4 c) del D.Lgs.36/2023, espressamente subordina l'autorizzazione al fatto che “all'atto dell'offerta siano stati indicati i lavori o le parti di opere ovvero i servizi e le forniture o parti di servizi e forniture che si intende subappaltare”. Il parere richiama, a sostegno, anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato che ha più volte chiarito come l'indicazione del subappalto non rappresenti un adempimento formale ma un elemento sostanziale dell'offerta, funzionale alla trasparenza e alla correttezza del confronto concorrenziale.

Inoltre, si rileva che nell'art.119, comma 4, sono indicate in modo puntuale le condizioni che devono concorrere per l'autorizzazione al subappalto e precisamente: la qualificazione del subappaltatore per le lavorazioni o le prestazioni da eseguire, l'assenza delle cause di esclusione di cui al Capo II del Titolo V della Parte V del Libro II nonché l'indicazione preventiva (all'atto dell'offerta) dei lavori o delle parti di opere ovvero dei servizi e delle forniture o delle parti di servizi e delle forniture che si intende subappaltare. Pertanto, dalla norma emerge chiaramente che la scelta di subappaltare deve concretizzarsi già nella fase di gara, a prescindere dalla tipologia di subappalto (necessario o facoltativo).

## 2) Il subappalto necessario è legittimo e vigente

Il dibattito sulla vigenza del *subappalto necessario*, emerso dopo l'entrata in vigore del nuovo codice appalti e dell'abrogazione dell'art.12 del D.L. 47/2014 avvenuta con il decreto correttivo D.Lgs.n.209/2024 si è concluso con il parere del MIT.

In risposta al quesito che, in particolare, chiedeva al MIT se ad oggi fosse ancora presente nella norma vigente un riferimento al subappalto necessario e, in caso affermativo, l'indicazione dello stesso, con parere n.3526 del 03/06/2025, il Supporto Giuridico del MIT ha ritenuto che: *“L'abrogazione dell'art.12 del D.L.47/2014 non abbia fatto venir meno la possibilità di ricorrere al subappalto necessario/qualificante per le categorie scorporabili divenute tutte a qualificazione obbligatoria, trattandosi di un istituto che ha acquisito rilevanza generale, in quanto volto a colmare il deficit di qualificazione del concorrente a eseguire le lavorazioni scorporabili a qualificazione*



*necessaria (Ad.plen. 2 novembre 2015 n.9) e peraltro ritenuto conforme al principio del risultato di cui all'art.1 del D.Lgs. 36/2023 (Cons. di Stato, IV, 28.01.2025, n.648), poiché "Nella prospettiva più tipicamente amministrativa il richiamo al subappalto nelle suddette categorie scorporabili a qualificazione necessaria presidia l'esigenza di diritto pubblico di assicurare che i lavori siano eseguiti da soggetti muniti dei necessari requisiti di qualificazione. Rende infatti spendibile in fase di qualificazione il subappalto, così da colmare il deficit dell'offerente sul punto, così come emerge dalla stessa domanda di partecipazione. Sicché la stazione appaltante è edotta sin dalla fase di ammissione dell'offerta del difetto di qualificazione del partecipante alla gara, con le dovute conseguenze sulla qualificazione del subappalto. (Cons. di Stato, V, 22 febbraio 2024, n.1793)".*

In definitiva il MIT ribadisce che il subappalto necessario rimane pienamente legittimo e operante, anche nel contesto del nuovo codice, quale strumento volto a garantire l'affidabilità esecutiva degli appalti, pur in assenza di una specifica previsione testuale anche nell'allegato II.12 al codice appalti che disciplina il "Sistema di qualificazione e requisiti per gli esecutori di lavori" (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, sent. del 22/12/2025 n.10162).

Inoltre, lo stesso Consiglio di Stato, Sez.V, in una recente sentenza del 07/01/2026 n.99, ha evidenziato che: ***"Il subappalto necessario, o qualificante, presenta delle peculiarità rispetto al subappalto ordinario, atteso che in quest'ultima ipotesi, l'affidamento a terzi di una parte delle prestazioni oggetto dell'appalto è frutto di una libera scelta imprenditoriale, essendo il concorrente già in possesso di tutti i requisiti di partecipazione, mentre il subappalto necessario si caratterizza per la circostanza che il concorrente non possiede tutte le qualificazioni relative alle lavorazioni previste dal bando, sicché il subappalto si configura necessario, perché l'affidamento in subappalto dell'esecuzione delle lavorazioni riconducibili alle categorie scorporabili a qualificazione obbligatoria è imposto dal difetto di qualifica del concorrente ad eseguire tale tipo di prestazione. Alla luce delle funzioni assolte dal subappalto qualificante rispetto a quello facoltativo, il concorrente è tenuto in sede di presentazione dell'offerta a dichiarare la volontà di ricorrere al subappalto per supplire al requisito di qualificazione mancante. Quindi l'operatore economico deve dichiarare sin dalla domanda di partecipazione la volontà di avvalersi del subappalto necessario (...)*** Orbene, ***la giurisprudenza di settore, in più occasioni ha chiarito un principio generale, dal quale non vi sono ragioni per discostarsi, finalizzato a dare rilievo alla intangibilità delle dichiarazioni rese dall'operatore economico in sede di redazione dell'offerta, secondo cui non è consentita l'applicabilità dell'istituto del soccorso istruttorio laddove è finalizzato all'integrazione dell'offerta tecnica ed economica, pena la violazione del principio della par condicio e dell'autoresponsabilità. Il soccorso istruttorio, delineato dall'art.101 del d.Lgs.36/2023, pur configurandosi come uno strumento volto a garantire la massima partecipazione e a correggere errori di natura formale e/o documentale, incontra un limite invalicabile nell'offerta tecnica ed economica, il cui contenuto non è suscettibile di alcuna integrazione o modifica***



*successiva alla scadenza del termine di presentazione. La finalità di chiarimento sui contenuti dell'offerta richiesto dalla Stazione appaltante non è quella di integrare o sanare, ma esclusivamente di interpretare quanto già compiutamente formulato entro i termini di gara (.....) **La mancata dichiarazione della volontà di fare ricorso al subappalto c.d. necessario non può essere oggetto di soccorso istruttorio, una volta che la Stazione appaltante abbia accertato la carenza dei requisiti di partecipazione coerenti con la percentuale di lavori che l'impresa si è impegnata a realizzare**".*

In buona sostanza:

- in assenza di qualificazione l'unica alternativa ammessa dalla normativa resta il ricorso al subappalto o all'avvalimento secondo le modalità imposte dalla legge specialis di gara;
- il subappalto, alla luce del nuovo codice appalti e s.mi., assume una funzione qualificante quando viene utilizzato per supplire alla mancanza di SOA in una categoria scorporabile;
- il ricorso al subappalto è dettato da una scelta consapevole e, secondo il dettato normativo, deve essere immediatamente dichiarato in sede di gara già nella fase dell'offerta, e pertanto, è incompatibile un rinvio alla fase esecutiva;
- la dichiarazione di ricorso al subappalto deve essere vincolante e presentata in sede di offerta, espressa e inequivocabile. Non sono ammesse formule generiche ed eventuali;
- l'omissione della dichiarazione non è sanabile in quanto trattasi di una carenza sostanziale dell'offerta e non di mera irregolarità formale. Il soccorso istruttorio non può supplire l'assenza di una scelta qualificante originaria né consentire all'operatore economico di rimediare a una carenza che incide direttamente sui requisiti di partecipazione e di esecuzione.

### **3) Subappalto necessario è applicabile anche agli appalti di servizi e forniture**

Nonostante l'assenza di uno specifico riferimento normativo, il subappalto necessario si applica estensivamente anche agli appalti di servizi e forniture, sebbene sia un istituto nato originariamente per il settore dei lavori pubblici, così come confermato dall'ANAC e dalla giurisprudenza consolidata (cfr. ex multis ANAC parere del 04/02/2015 rif.AG/1/2015/AP, ANAC delibera n.59 del 15/02/2023, n.341 del 20/07/2023, Consiglio di Stato, Sez. V, sent. del 04/06/2020 n.3504, sent. del 23/09/2022 n.8223).

*"Secondo i più recenti approdi della giurisprudenza, la figura del c.d. subappalto necessario o qualificante, che consente ai concorrenti, privi di taluni requisiti, di*



*partecipare alle procedure, persegue l'obiettivo dell'apertura del mercato dei contratti pubblici e della massima partecipazione alle gare, nell'interesse non solo degli operatori economici ma anche della stazione appaltante. La validità dell'istituto del subappalto necessario anche nel settore dei servizi è stata affermata in diverse pronunce del giudice amministrativo (...). L'istituto in quanto non espressamente vietato dalla lex specialis di gara, può essere ammesso in linea di principio anche nel caso in cui l'affidamento riguardi forniture o servizi (e non solo o anche lavori) trattandosi di un istituto generale di matrice pro-concorrenziale, diretto a consentire la partecipazione a quegli operatori economici che posso reperire aliunde, mediante il ricorso alla suddetta figura contrattuale, prestazioni qualificate dal requisito mancante. Venendo, infine, alla circostanza secondo cui, trattandosi di un appalto di servizi dal carattere unitario, non sarebbe possibile scorporare le prestazioni (...), si deve puntualizzare che l'asserita unitarietà dell'obbligazione dedotta nell'affidamento non esclude che, per talune delle prestazioni comprese nello stesso, l'impresa partecipante possa qualificarsi attraverso il subappalto necessario, tenuto conto della portata generale di tale istituto e della sua finalità di promozione della concorrenza. In altri termini, il carattere unitario dell'obbligazione assunta dall'affidatario non esclude affatto che l'adempimento si dipani attraverso lo svolgimento di prestazioni di diversa natura e, che dette prestazioni possiedano a loro volta caratteristiche autonome quanto meno sul piano qualificatorio, così da essere oggetto di specifici e altrettanto autonomi requisiti di idoneità, suscettibili di essere acquisiti mediante il subappalto qualificatorio.” (cfr. TAR Veneto, Sez.I, sent. del 22/08/2023 n.1204).*

#### **4) Acquisizione del DURC per i subappaltatori**

L'art.119, c.7, ultimo periodo, del D.Lgs.n.36/2023 prescrive che: “Per il pagamento delle prestazioni rese nell'ambito dell'appalto o del subappalto, la stazione appaltante acquisisce d'ufficio il documento unico di regolarità contributiva in corso di validità relativo all'affidatario e a tutti i subappaltatori”.

Alla luce di tale disposizione è stato chiesto al Supporto Giuridico del MIT “se il campo di applicazione soggettivo della predetta disciplina risulti esteso alla totalità dei subappaltatori per cui alle date dei singoli pagamenti in acconto od a saldo sia intervenuto il rilascio dell'autorizzazione di cui all'art.119, c.4, e c.16, terzo periodo e successivi, D.Lgs.n.36/2023 oppure debba intendersi limitato ai subappaltatori che in corrispondenza di ciascuna corresponsione in acconto ed a saldo rientrano tra i beneficiari del pagamento (nelle ipotesi di pagamento diretto ex art.119, c.11, D.Lgs.n.36/2023) o comunque tra i creditori”.

Dal tenore letterale dell'art.119 comma 7, secondo il MIT, consegue che le verifiche contributive riguardano i subappaltatori che abbiano “reso”, ossia effettivamente svolto, le prestazioni per cui è maturato il diritto al pagamento, conseguentemente l'acquisizione del DURC è limitato ai subappaltatori che in corrispondenza di ciascuna corresponsione in acconto e a saldo rientrano tra i beneficiari del pagamento o comunque tra i creditori (giusta parere MIT n.3691 del 2/10/2025).



Il DURC, dunque, va sempre acquisito per l'appaltatore principale e deve essere richiesto anche per i subappaltatori che hanno eseguito prestazioni oggetto di pagamento o che percepiscono pagamenti diretti, non va invece richiesto per i subappaltatori autorizzati ma non ancora operativi o non coinvolti nei pagamenti in corso.

#### 5) **Divieto di subappalto**

In merito è stato posto il quesito al Supporto giuridico del MIT, che con parere n.2158 del 19/07/2023 ha evidenziato che in base alla previsione dell'art.119, comma 2, del D.Lgs. n.36/2023 "Nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3, previa adeguata motivazione nella decisione di contrarre, le stazioni appaltanti, eventualmente avvalendosi del parere delle Prefetture competenti, indicano nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto, ivi comprese quelle di cui all'art.104, comma 11, in ragione dell'esigenza di rafforzare, tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro o di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori ovvero di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali. Si prescinde da tale ultima valutazione quando i subappaltatori siano iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori di cui al comma 52 dell'art.1 della legge 6 novembre 2012, n.190, oppure nell'anagrafe antimafia degli esecutori istituita dall'art.30 del decreto legge 17 ottobre 2016, n.189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n.229".

Secondo il MIT *"dalla formulazione della disposizione si evince pertanto che la stazione appaltante non può limitarsi a vietare il subappalto in termini generali, bensì deve specificare, nella documentazione di gara, le prestazioni/lavorazioni oggetto del contratto, la cui esecuzione debba avvenire a cura dell'affidatario. Conseguentemente, le motivazioni da porre a fondamento di tale scelta, devono essere correlate alle singole prestazioni/lavorazioni, ovvero all'unica tipologia di prestazione/lavorazione oggetto del contratto"*.

#### 6) **Subappalto a cascata: chiarimento sui termini per il rilascio dell'autorizzazione da parte della stazione appaltante**

Ai sensi di quanto disposto dal co. 16 dell'art.119 del D. Lgs. n.36/2023 e s.m.i, una stazione appaltante ha chiesto delucidazioni al MIT in merito ai termini autorizzativi se riferibili al valore del subappalto o al valore del subappalto a cascata (30gg. o 15gg.?).

A tal proposito, si ritiene utile richiamare alcuni commi dell'art.119 del D.Lgs.n.36/2023 e s.m.i che disciplinano il subappalto nonché il subappalto a cascata:

- **comma 4:** "I soggetti affidatari dei contratti di cui al codice possono affidare in subappalto le opere o i lavori, i servizi o le forniture compresi nel contratto,



- previa autorizzazione della stazione appaltante** a condizione che: a) il subappaltatore sia qualificato per le lavorazioni o le prestazioni da eseguire; b) non sussistono a suo carico le cause di esclusione di cui al Capo II del Titolo IV della Parte V del presente Libro; c) all'atto dell'offerta siano stati indicati i lavori o le parti di opere ovvero i servizi e le forniture o parti di servizi e forniture che si intende subappaltare”;
- **comma 16:** “(...) **La stazione appaltante rilascia l'autorizzazione di cui al comma 4 entro trenta giorni dalla relativa richiesta**; tale termine può essere prorogato una sola volta, quando ricorrano giustificati motivi. Trascorso tale termine senza che si sia provveduto, l'autorizzazione si intende concessa. **Per i subappalti o cottimi di importo inferiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo inferiore a 100.000 euro, i termini per il rilascio dell'autorizzazione da parte della stazione appaltante sono ridotti della metà**” (ultimo periodo del comma 16);
  - **comma 17:** “Le stazioni appaltanti indicano nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto che, pur subappaltabili, non possono formare oggetto di ulteriore subappalto (...). Nel caso in cui l'esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto sia oggetto di ulteriore subappalto si applicano a quest'ultimo le disposizioni previste dal presente articolo e da altri articoli del codice in tema di subappalto”.

Ai sensi della normativa vigente, dunque, il subappalto a cascata pur se consentito può essere vietato dalla stazione appaltante, che deve indicare nei documenti di gara le motivazioni valide di tale divieto, così come previsto per il subappalto principale. Tutte le disposizioni che regolano il subappalto principale, inclusa l'autorizzazione e la verifica dei requisiti, sono applicabili anche al subappalto a cascata.

Con parere n. 3626 del 2/10/2025 il MIT, richiamando l'art.119 c.16 ultimo periodo del Codice dei contratti pubblici (sopra citato), ha chiarito che il termine per il rilascio dell'autorizzazione da parte della Stazione appaltante deve essere calcolato sull'importo del subappalto per il quale si chiede l'autorizzazione e non su quello dell'appalto principale o subappalto originario. Per cui: *“il termine di autorizzazione del subappalto è di 15 giorni (30 giorni ridotto della metà): a) subappalto di importo inferiore al 2% dell'importo delle prestazioni affidate; b) importo del subappalto inferiore a 100.000 euro. Nel caso prospettato il subappalto (a cascata) è di euro 18.700,00. Tale fattispecie rientra, quindi, nel caso b) sopra indicato. Il termine di autorizzazione è pertanto di 15 giorni”.*

#### **7) Pagamento diretto ai subappaltatori ai sensi dell'art.119, c. 11, del D.Lgs. n.36/2023**

Con parere n.3538 del 23/06/2025 il Supporto Giuridico del MIT ha chiarito che per il pagamento diretto del subappaltatore e dei subcontraenti da parte della stazione appaltante non devono necessariamente sussistere tutti e tre contemporaneamente i presupposti previsti dall'art.119 comma 11 del D.Lgs.n.36/2023. *“La norma, per come è*



*formulata, dal momento che utilizza la disgiunzione “nei seguenti casi” ed elenca le tre ipotesi in modo distinto con lettere separate, indica chiaramente che si tratta di presupposti alternativi e non cumulativi. Pertanto, la stazione appaltante corrisponde direttamente al subappaltatore ed ai titolari di subcontratti l'importo dovuto per le prestazioni dagli stessi eseguite quando il subcontraente è una microimpresa o piccola impresa (lett.a) ma anche in caso di inadempimento da parte dell'appaltatore (lett.b) e su richiesta del subcontraente e se la natura del contratto lo consente (lett.c). Tale interpretazione è confermata dal Comunicato del Presidente ANAC del 25/11/2020 che, seppur riferita all'art.105, comma 13 del D.Lgs.50/2016 (vecchio codice), può considerarsi ancora attuale in considerazione della medesima impostazione della norma: l'ANAC precisa infatti che, qualora i subappaltatori o subcontraenti che rivestano la qualifica di micro e piccole imprese abbiano manifestato la volontà di rinunciare al pagamento diretto da parte della stazione appaltante di cui all'art.105, comma 13, lett.a), nel caso di inadempimento dell'appaltatore agli obblighi assunti nei confronti del subappaltatore o subcontraente, resta in ogni caso salva l'applicazione della previsione generale contenuta nel citato art.105, comma 13, lett.c) del codice dei contratti pubblici, con conseguente ripristino del pagamento diretto a cura della stazione appaltante.”*

**8) I subcontratti non qualificabili come subappalti non sono soggetti a preventiva autorizzazione da parte della Stazione appaltante**

In merito alla richiesta di chiarimenti di un'amministrazione sulla gestione dei subaffidamenti, l'ANAC con atto a firma del presidente, approvato dal Consiglio dell'Autorità dell'11 novembre 2025 (fasc. n.4212/2025) ha evidenziato che: “Ai sensi dell'art.119, comma 2, del D.Lgs.n.36/2023, i subcontratti non qualificabili come subappalti non sono soggetti a preventiva autorizzazione della stazione appaltante. A livello normativo, poi, il controllo circa il possesso dei requisiti di ordine generale è stabilito espressamente solo per i contratti di subappalto (cfr. art.119 commi 4 e 5 del D.Lgs.n.36/2023). Ne deriva che, stando al dato letterale della disposizione e tenuto conto che per i subcontratti non sono richiesti gli stessi passaggi formali stabiliti per il subappalto, in tali ipotesi ed in linea generale la stazione appaltante può non procedere alla verifica circa il possesso dei requisiti di ordine generale. L'Autorità ritiene, invece, necessario che le stazioni appaltanti verifichino il possesso di tutti i requisiti di ordine generale in caso di pagamento diretto ai subcontraenti, ai sensi di quanto stabilito dall'art.119, comma 11, del D.Lgs.n.36/2023 (ovvero se previsto dalla legge di gara). Ciò in ragione del principio generale, che deve sempre trovare applicazione, secondo cui un soggetto destinatario di risorse o di finanziamenti pubblici deve essere moralmente ineccepibile. Quanto al momento in cui effettuare i controlli, non essendo prevista per i subcontratti una preventiva autorizzazione, si ritiene che gli stessi possano essere effettuati prima dell'erogazione dei relativi pagamenti. In ogni caso, anche i pagamenti effettuati dall'appaltatore ai subcontraenti sono sottoposti alla Legge n.136/2010 in materia di tracciabilità dei flussi finanziari. Come precisato nel



comunicato del presidente ANAC del 26/03/2025, i pagamenti nei confronti dei subcontraenti devono essere effettuati sui conti correnti dedicati, con indicazione del codice identificativo di gara (CIG) e, ove obbligatorio, del codice unico di progetto (CUP) (art.3, comma 5, legge 136/2010).” Nello stesso atto l’ANAC ha richiamato il parere n.2855 del 29/10/2024 con cui il Servizio di supporto giuridico del MIT alla richiesta di chiarimenti se i subaffidamenti soggetti a semplice comunicazione alla stazione appaltante siano da sottoporre a verifica dei requisiti ex art. 94 e 95 (...), ha dato risposta negativa. Inoltre, l’ANAC ha precisato che in un parere precedente n.2273 del 05 settembre 2023, in risposta ad un quesito avente ad oggetto “Verifica dell’iscrizione alla white list dei subcontraenti non subappaltatori”(sulla base dell’art.83 del D.Lgs.159/2011 e del d.P.C.M. 18 aprile 2013, come modificato dal d.P.C.M. 24 novembre 2016) il medesimo Servizio di supporto giuridico del MIT ha ritenuto che per i subcontratti aventi ad oggetto una delle attività di cui all’ar.1, commi 53 e 54 della legge 6 novembre 2012, n.190 (c.d. sistema delle white list), le stazioni appaltanti sono tenute a verificare per tali soggetti il possesso della documentazione antimafia.

#### **9) Stazioni appaltanti e subappalti, obbligo di controllare la tracciabilità dei flussi finanziari**

A chiusura di una indagine estesa a varie stazioni appaltanti su appalti finanziati dal PNRR/PNC, nel comunicato del 22/07/2025, l’ANAC ha ribadito che le stazioni appaltanti hanno l’obbligo di controllare la tracciabilità dei flussi finanziari anche per i subappalti richiedendo la documentazione dei pagamenti ai vari subcontraenti. L’appaltatore, infatti, rappresenta il dominus della filiera, come principale responsabile della corretta esecuzione dell’appalto, tenuto ad un ruolo di controllo e coordinamento rispetto a tutte le attività coinvolte nel progetto. Al fine di rendere effettivo tale sistema di controllo è prevista anche l’introduzione di controlli a campione sui flussi finanziari dell’appalto da parte della stazione appaltante. Il Consiglio dell’Autorità nell’adunanza del 14/05/2025 ha approvato sette note a firma del presidente riferite a sette casi concreti, che evidenziano un fenomeno diffuso di incompletezza nell’attuazione della normativa prevista dalla Legge 136/2010 e di carenze di controlli nell’esecuzione dei subappalti e sub affidamenti.

Pertanto l’ANAC:

- raccomanda le stazioni appaltanti di adottare un adeguato sistema di controllo e monitoraggio periodico sulla tracciabilità dei pagamenti ed incassi, minimizzando i rischi di violazione della relativa normativa;
- richiama le stazioni appaltanti ad indicare nel contratto d’appalto il rispetto degli obblighi sulla tracciabilità, con la specificazione delle modalità che si intenderanno adottare per effettuare i controlli sulla tracciabilità dei pagamenti e degli incassi nell’ambito della filiera delle imprese;





- sottolinea di utilizzare sempre delle best practice, prevedendo l'inserimento di specifiche clausole contrattuali, che obblighino, ad esempio, l'appaltatore a fornire alla stazione appaltante le fatture e copia dei bonifici effettuati nei confronti dei subappaltatori dal conto dedicato, riportanti il CIG e, se presente, il CUP relativi all'appalto. Inoltre, rileva che è prevista la possibilità di acquisizione delle dichiarazioni sostitutive, rilasciate, secondo le formalità di legge, da parte dei soggetti della filiera delle imprese, attestanti la regolarità dei pagamenti;
- esorta le stazioni appaltanti a tenere conto dei principi espressi dall'Autorità e a valutare, per il futuro, le azioni migliori da intraprendere per evitare l'insorgenza di problematiche relative all'attuazione della legge n.136/2010 (art.3 - tracciabilità dei flussi finanziari);
- al contempo, richiama le stazioni appaltanti ad un maggior rigore nello svolgimento dei controlli in fase esecutiva. Tali controlli sono da intendersi complementari ai controlli che devono essere svolti dal RUP, dal D.L. e dal coordinatore della sicurezza, ciascuno per quanto di competenza, sui subappaltatori e su tutti i soggetti che operano nei cantieri, verificando la regolarità delle prestazioni svolte e il rispetto dei ruoli assunti ed autorizzati ai sensi di legge.

Si evidenzia che con il comunicato del 26/03/2025, cui si rinvia, l'ANAC offre chiarimenti in merito alle modalità di attuazione della normativa sulla tracciabilità finanziaria e, inoltre, la stessa Autorità ha fornito "Linee guida sulla tracciabilità dei flussi finanziari" con determinazione n.4 del 07 luglio 2011, aggiornata con delibera n.585 del 19/12/2023.

Cordiali saluti.

**La Funzionaria E.Q.**

**Supporto giuridico amministrativo al sistema di monitoraggio**

Grazia Giliberti

**La Dirigente di Servizio**  
Angela Saltalamacchia

**Il Dirigente di Sezione**  
Giuseppe D. Savino