



VADEMECUM
APPALTI

Decreto 77/2021 convertito con legge 108/2021

**Governance del Piano nazionale
di ripresa e resilienza**

**e prime misure di rafforzamento delle strutture
amministrative e di accelerazione e snellimento
delle procedure**

CGIL





INDICE

Decreto 77/2021 convertito con legge 108/2021 Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure	pag. 3
--	--------

Allegati

Verbale di Accordo Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile, Fillea Cgil, Filca Cisl, Feneal Uil <i>del 25 ottobre 2021</i>	pag.18
Adozione delle linee guida Ministero per le Pari opportunità e la famiglia Ministero per le Politiche giovanili e il Servizio civile universale Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile Ministero del lavoro e delle politiche sociali <i>del 7 dicembre 2021</i>	pag.21
Protocollo Presidente del Consiglio dei Ministri, Cgil, Cisl, Uil <i>del 29 dicembre 2021</i>	pag. 40
Atto di Indirizzo Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile <i>del 4 gennaio 2022</i>	pag. 44



Decreto 77/2021 convertito con legge 108/2021

Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza **e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure**

I Decreto 77/2021, convertito con legge 108/2021, è una norma di fondamentale importanza per la regolamentazione del sistema degli appalti, in particolare per l'avvio e la realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, rientrando tra le cosiddette "riforme abilitanti".

La legge in questione interviene significativamente sulla disciplina degli appalti pubblici, riscrivendola alla luce degli obiettivi di tempestività e di coerenza con le finalità generali del PNRR.

Per la sua corretta applicazione passa la gran parte del successo del Piano e rappresenta un banco di prova decisivo per l'iniziativa sindacale che dovrà svilupparsi nel corso delle prossime settimane e per i prossimi anni, tesa a realizzare gli obiettivi della corretta applicazione dei contratti di lavoro, della sicurezza e della legalità.

Per questa ragione abbiamo ritenuto utile approntare un agile strumento di lavoro, un vademecum appunto, rivolto ai dirigenti sindacali e ai delegati che saranno chiamati a garantire l'iniziativa, diffusa sul territorio, per l'affermazione di quanto indicato.

Uno strumento utile per quella necessaria contrattazione d'anticipo sulla predisposizione dei bandi pubblici per opere e servizi che dovrà coinvolgere le categorie e i livelli confederali territoriali.

Siamo convinti che solo attraverso il coinvolgimento diffuso e pieno delle nostre strutture e dei nostri delegati potrà realizzarsi quel controllo sociale dell'intero sistema degli appalti che rappresenta la condizione, tutta nelle nostre mani, per garantire buon lavoro e legalità.

i Segretari Confederali

Tania Scacchetti Giuseppe Massafra



Decreto 77/2021 convertito con legge 108/2021

“Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”

Il decreto definisce il quadro normativo nazionale finalizzato a semplificare e agevolare la realizzazione dei traguardi e degli obiettivi stabiliti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

La prima parte della legge interviene sulla struttura di governo dei progetti PNRR con l’istituzione della **Cabina di regia** presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri e viene istituita una **Segreteria tecnica** in supporto alla Cabina di regia. È istituito il **Tavolo permanente per il partenariato economico sociale e territoriale** composto da rappresentanti delle parti sociali, del Governo, delle Regioni, degli Enti Locali e dei rispettivi organismi associativi, delle categorie produttive e sociali, del sistema dell’Università e della ricerca scientifica e della società civile.

L’attuazione degli interventi del PNRR, da realizzare attraverso una forte governance a livello centrale, prevede misure per accelerare la realizzazione degli investimenti pubblici attraverso il raffor-

zamento della **capacità amministrativa delle stazioni appaltanti**, il rafforzamento delle strutture centrali per le autorizzazioni che diventano uniche e rese obbligatoriamente in sede di **conferenza di servizi** con tempi ridotti, il potenziamento del potere gerarchico e commissariamento in tutte le procedure, l’esercizio dei poteri sostitutivi in caso di dissenso e il rafforzamento della disciplina del silenzio assenso nelle singole procedure.

Sono prorogate le norme di semplificazione in materia di appalti già introdotte con il **D.L. n. 32/2019** (sblocca cantieri) e con il **D.L. Semplificazioni n. 76/2020**.

È prevista una procedura speciale per alcuni progetti del PNRR ed è modificata la disciplina del dibattito pubblico.

Per quanto concerne i **Contratti Pubblici** e gli appalti sono introdotte norme per favorire le pari opportunità e l’inclusione lavorativa, viene revisionato l’istituto del **subappalto**, è prevista una larga utilizzazione dell’**appalto integrato** attraverso l’affidamento congiunto della progettazione e dell’esecuzione dei lavori, e in materia di pubblicità e trasparenza è istituita la **Banca dati nazionale dei contratti pubblici dell’Autorità nazionale anticorruzione** e al suo interno verrà istituito il **fascicolo virtuale** dell’operatore economico.



LE NUOVE DISPOSIZIONI vanno lette coordinandole con le altre norme del Codice degli Appalti 50/2016 non modificate dai recenti decreti e l'applicazione delle stesse, anche per gli effetti contrattuali e vertenziali che avranno, dovranno essere oggetto di un forte coordinamento tra tutte le strutture confederali e quelle di categoria territoriali e regionali. Apprendo una nuova stagione di interlocuzione, sugli appalti pubblici, con le stazioni appaltanti e la Pubblica Amministrazione per realizzare accordi e protocolli ancora più stringenti sotto il profilo della tutela dei diritti dei lavoratori e per garantire che queste enormi risorse, messe a disposizione, siano utilizzate in un quadro di trasparenza di legalità.

La dimensione operativa conseguente alle modifiche intervenute nel codice degli appalti in materia di sub-appalti riferite alle condizioni economiche-normative e contrattuali

Le modifiche introdotte all'articolo 105 del dlgs. 50 / 2016, meglio noto come il codice degli appalti, dall'articolo 49 del D.L. 77 / 2021 (Semplificazioni e concorrenza) aprono un concreto spazio di lavoro relativamente all'iniziativa sindaca-

le sulle condizioni economico-normative e contrattuali nell'ambito del sub-appalto. La previsione normativa, come evidenziato nelle pagine di commento, è chiarissima: da un lato vengono meno i riferimenti percentuali sulle attività da poter realizzare attraverso il ricorso al sub-appalto; dall'altro si introduce una stringente e cogente previsione nella nuova formulazione del comma 14 dell'articolo 105 e precisamente: "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, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale." Tale previsione, che è la novità più rilevante in tema di tutele per le lavoratrici e per i lavoratori in sub-appalto, è inoltre rigidamente connessa con quanto previsto sempre all'articolo 49 in merito a 'A pena di nullità': fatto salvo quanto previsto dall'articolo 106, comma 1, lettera d), il contratto non può essere ceduto, non può essere affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazio-

VADEMECUM APPALTI

ni oggetto del contratto di appalto, non che' la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensita' di manodopera. È ammesso il subappalto secondo le disposizioni del presente articolo." **Tali previsioni con tutta evidenza spostano il peso dalla competizione sul costo contrattuale a quello più propriamente legato al profilo industriale facendo venire meno la leva di un minore costo del lavoro. Tale previsione normativa nei fatti reintroduce quanto previsto dall'articolo 3 della legge 1369 del 1960** laddove si prevedeva che " *Gli imprenditori che appaltano opere o servizi, compresi i lavori di facchinaggio, di pulizia e di manutenzione ordinaria degli impianti, da eseguirsi nell'interno delle aziende con organizzazione e gestione propria dell'appaltatore, sono tenuti in solido con quest'ultimo a corrispondere ai lavoratori da esso dipendenti un trattamento minimo inderogabile retributivo e ad assicurare un trattamento normativo, non inferiori a quelli spettanti ai lavoratori da loro dipendenti.* La stessa disciplina si applica agli appalti concessi dalle imprese che esercitano un pubblico servizio per le attività di esazione, installazione e lettura di contatori, manutenzione di reti di distribuzione e di trasporto, allacciamenti, costruzione di colonne montanti, impianti di apparecchi, reti a bassa tensione e attività similari. Gli imprenditori sono altresì tenuti in so-

lido con l'appaltatore, relativamente ai lavoratori da questi dipendenti, all'adempimento di tutti gli obblighi derivanti dalle leggi di previdenza ed assistenza." La nuova previsione normativa è rafforzata dal riferimento all'applicazione dei medesimi Contratti Collettivi di Lavoro in relazione alla coincidenza tra le attività oggetto di sub-appalto e quelle caratterizzanti l'appalto. Occorre evidenziare che la novazione normativa non interviene sul punto relativo alla individuazione dei CCNL da applicare e che resta ferma la previsione di cui all' art. 30 comma 4 del dlgs. 50/2016 " *Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.*" Come prima evidenziato determina uno spazio d'intervento di carattere oggettivo per l'azione sindacale con riferimenti legislativi di estrema precisione che non lasciano spazio a interpretazioni: la nozione di " *trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente*

principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti di lavoro" lascia poco spazio alle interpretazioni e determina un quadro di riferimento preciso, circostanziato, verificabile e agibile anche in considerazione della capacità di intervenire sul punto della responsabilità in solido del contraente principale e del subappaltatore nei confronti della stazione appaltante. Infatti tra le modifiche legislative intervenute occorre evidenziare il nuovo comma 8 dell'articolo 105 introdotto con la lettera c) comma 2 articolo 49 del D.L. 77/2021 e precisamente "Il contraente principale e il subappaltatore sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto del contratto di subappalto". Sul complesso delle modifiche legislative introdotte è intervenuta una specifica circolare dell'INL contenente le indicazioni operative per l'attività ispettiva. Tale circolare contiene alcuni punti di assoluto rilievo. Il riferimento al "*riconoscimento ai lavoratori di un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro*" viene opportunamente considerata una misura di garanzia per i dipendenti del subappaltatore che svolgano determinate attività in ragione dell'appalto. Specificando che le attività oggetto di subappalto devono essere ricomprese nell'og-

getto dell'appalto, secondo quanto previsto dal capitolato, oppure devono fare parte della categoria prevalente ossia "*la categoria di lavori, generale o specializzata, di importo più elevata fra le categorie costituenti l'intervento e indicate nei documenti di gara*". In questo ultimo caso tuttavia le lavorazioni devono essere incluse nell'oggetto sociale del contraente principale. Ricorrendo tali condizioni è vincolante il rioscamento di trattamenti economici e normativi non inferiori a quelli che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi di lavoro.

1 Semplificazioni procedurali in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto (art.44)

Viene creato un procedimento "ad hoc" per una serie predeterminata di opere strategiche che dovranno essere realizzate, pena la decadenza dei finanziamenti, entro il 2026.

LE OPERE INDICATE NELL'ALLEGATO IV D.L. 77/2021

- 1) realizzazione dell'asse ferroviario Palermo-Catania-Messina;**
- 2) potenziamento linea ferroviaria Verona-Brennero;**



- 3) realizzazione della linea ferroviaria Salerno-Reggio Calabria;
- 4) realizzazione della linea ferroviaria Battipaglia-Potenza-Taranto;
- 5) realizzazione della linea ferroviaria Roma-Pescara;
- 6) potenziamento della linea ferroviaria Orte-Falconara;
- 7) realizzazione delle opere di derivazione della diga di Campolattaro;
- 8) messa in sicurezza e ammodernamento del sistema idrico del Peschiera;
- 9) interventi di potenziamento delle infrastrutture del porto di Trieste;
- 10) realizzazione della diga foranea di Genova.

Gli articoli 44 e 48 del decreto legge 77/2021, stabiliscono una procedura accelerata per le "grandi opere", sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica, dando la possibilità alle stazioni appaltanti di affidare congiuntamente la progettazione ed esecuzione dei lavori, e relativamente alle procedure di affidamento a valere sulle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari (PNC). Le stazioni appaltanti, in questo caso i Commissari straordinari, interessate dovranno perciò procedere alla stesura del PFTE ed è in questa fase che dovranno essere espressi i pareri e i nulla osta ed autorizzazioni

delle diverse amministrazioni coinvolte nel processo autorizzativo.

È importante sottolineare che già in fase della stesura del PFTE, tra i principi generali che la stazione appaltante è tenuta ad osservare, **oltre alla stesura del piano di sicurezza**, vi è la "previsione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale". È in tale fase progettuale che le stazioni appaltanti sono obbligate ad individuare, con il costo del lavoro, i contratti collettivi nazionali. Questi aspetti sottolineano la necessità di seguire le fasi del ciclo del contratto pubblico fin dal primo momento, già in fase di progettazione. Per sollecitare le stazioni appaltanti, in questo caso i Commissari straordinari, ad osservare quanto previsto dalle linee guida del PFTE, affinché la progettazione definitiva e poi quella esecutiva, realizzata dall'impresa affidataria dell'appalto, abbiano su tale materia una effettiva coerenza e conferma.

2 Modifiche alla disciplina del Dibattito Pubblico (art.46)

Il campo di applicazione della norma è inerente alle IO opere indicate nell'allegato IV del DI 77/2021, ed è obbligatorio provvedere ad avviare, a cura dell'ente aggiudicatore, in questo caso i commis-



VADEMECUM APPALTI

sari straordinari, contestualmente alla trasmissione del progetto di fattibilità tecnico economico, il dibattito pubblico. Lo svolgimento del dibattito pubblico consiste in incontri di informazione, approfondimenti e gestione dei conflitti, in particolare nei territori direttamente interessati dall'opera e nella raccolta di proposte e considerazioni da parte dei cittadini, associazioni e istituzioni.

Reputiamo importante riuscire a seguire, fin dall'inizio, l'iter di realizzazione delle grandi opere strategiche, al fine di esplicitare nostre proposte nell'ambito della discussione e per un adeguato controllo sociale delle attività che verranno poste in essere.

3 Pari opportunità, generazionali e di genere, nei contratti pubblici Pnrr e Pnc (art.47)

L'articolo 47 dovrebbe applicare la trasversalità delle politiche di genere e dei giovani prevista dal PNRR.

L'azienda per partecipare al bando deve consegnare copia del rapporto sulla situazione del personale. Tale rapporto è un obbligo per le aziende sopra i 100 dipendenti (la nuova legge prevede oltre i 50), copia deve essere consegnata anche a rsu/rsa. Il non rispetto di questa clausola prevede l'esclusione dal bando e per i 12 mesi successivi.

Le aziende da 15 dipendenti in su devono consegnare un rapporto semplificato entro

6 mesi dalla conclusione del contratto.

La stazione appaltante prevede nei bandi, clausole specifiche sulle assunzioni di donne, giovani (fino a 36 anni) e disabili. Le assunzioni sono "quelle necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esse connesse o strumentali", con una quota pari almeno al 30 per cento sia per i giovani sia per le donne. La stazione appaltante può determinare ulteriori premialità per aziende che:

- non hanno avuto accertamenti o comportamenti discriminatori in materia di parità, nei tre anni antecedenti;
- utilizzi o si impegni ad utilizzare specifici strumenti di conciliazione;
- si impegni ad assumere oltre la soglia prevista disabili, giovani, donne.

Purtroppo la stazione appaltante può escludere queste clausole specifiche dai bandi sulla base di specifiche motivazioni.

Le linee guida che dovranno definire modalità e criteri applicativi differenziati per settore, tipologia e natura del contratto o progetto devono essere prodotte entro 6 mesi dal PcdML.

4 Semplificazione in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC (art.48)

È un pacchetto di misure che riguarda le grandi opere. Le stazioni appaltanti

possono ricorrere alla procedura prevista dall'art. 63 del codice, quando per ragioni di estrema urgenza derivante da circostanze imprevedibili, non imputabili alla stazione appaltante, l'applicazione dei termini, anche abbreviati, prevista dalle procedure ordinarie può compromettere la realizzazione degli obiettivi o il rispetto dei tempi di attuazione di cui al PNRR nonché al PNC e ai programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali dell'Unione Europea.

In questo ambito è ammesso l'affidamento di progettazione ed esecuzione dei relativi lavori, **appalto integrato**, anche sulla base del **progetto di fattibilità tecnica economica** e l'aggiudicazione avverrà **sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa**. Al fine di velocizzare tali affidamenti è previsto che tutti i pareri e le autorizzazioni necessarie (Conferenze dei servizi, valutazione di impatto ambientale, verifica archeologica, dibattito pubblico) vengano acquisite sullo stesso livello progettuale, ossia sul progetto di fattibilità tecnica economica.

5 Modifiche alla disciplina del subappalto (art.49)

Dal 1 novembre 2021, viene rimosso ogni limite quantitativo al subappalto, ma le stazioni appaltanti prima di affidare un appalto dovranno individuare le presta-

zioni, le categorie per i lavori, indicando le prestazioni o le lavorazioni da eseguire direttamente a cura dell'aggiudicatario. Va ricordato inoltre che vige il divieto di cessione dell'appalto di cui all'art. 105, comma 1 del Codice, ribadito anche dall'art. 49 comma 1 del dl 77/2021 che prevede espressamente: "A pena nullità, fatto salvo quanto previsto dall'art.106, comma 1, lettera d) il contratto non può essere ceduto, non può essere affidato a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensità di manodopera". La novità di rilievo consiste nella previsione che impone al subappaltatore di 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, inclusa l'applicazione dei medesimi Contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale.

Per rispettare tale obbligo sarà necessario che le stazioni appaltanti richiedano al subappaltatore di esplicitare il

VADEMECUM APPALTI

CCNL applicato in fase di autorizzazione del subappalto. Ciò al fine di non vanificare le verifiche delle stazioni appaltanti sul costo della manodopera dell'appaltatore in fase di aggiudicazione. È chiaro che per stesso CCNL si intende quello sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale così come previsto dall'articolo 30 comma 4 del Dlgs. 50/2016. Quanto alla possibilità di prevedere l'eventuale divieto di subappalto, questo deve essere espressamente previsto nei documenti di gara e dovrà essere adeguatamente motivato.

Le stazioni appaltanti dovranno indicare le opere per le quali è necessario rafforzare il controllo delle attività di cantiere e dei luoghi di lavoro, garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori e prevenire il rischio di infiltrazione criminali a meno che i subappaltatori siano iscritti nelle white list o nell'anagrafe antimafia.

Inoltre, le amministrazioni competenti dovranno assicurare la piena operatività della **Banca dati nazionale dei contratti pubblici dell'Autorità nazionale anticorruzione** e adottare il documento relativo alla **congruità della incidenza della manodopera**. Infatti, dal primo novembre sono entrate in vigore le disposizioni, emanate con il Dm n.143/2021, relative alla **verifica della congruità dell'incidenza della manodopera** impiegata nella realizzazione di lavori edili, in attuazione dell'accordo

collettivo del 10 settembre 2020, sottoscritto dalle organizzazioni più rappresentative per il settore edile, e della relativa tabella recante gli indici di congruità.

Altra novità dirompente è l'**estensione della responsabilità in solido**, come recita il nuovo comma 8 art. 105, con effetto dal 1° novembre 2021: ora che "il contraente principale e il subappaltatore sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto del contratto di subappalto".

È necessario avviare una interlocuzione con il legislatore al fine di definire la normativa per l'introduzione del durc di congruità dell'incidenza della manodopera negli appalti di servizi, aspetto nevralgico nella fase dei cambi appalti, per colmare una grande lacuna che espone il comparto a livelli altissimi di lavoro nero e di sfruttamento, favorendo una concorrenza sleale e al ribasso che si concretizza essenzialmente nella compressione del costo del lavoro.

Nota Ispettorato del lavoro n. 1507/2021 relativa al subappalto e all'applicazione del Ccnl

La nota indica che negli appalti pubblici, per quanto concerne il subappalto, va applicato il Ccnl dell'appaltatore, questo in relazione a quanto contenuto all'articolo 49 del decreto legge 77/2021 "semplificazioni" che ha introdotto modifiche alla regolamentazione del subappalto.

La stessa nota richiama l'attenzione su

**TUTELE LAVORATORI IN SUBAPPALTO:
NUOVO COMMA 14 ARTICOLO 105 DLGS. 50/2016
(ARTICOLO 49 C.1 LETTERA B PUNTO 2) D.L. 77/2021)**

Questa rappresenta la vera “svolta” nel sistema degli appalti e sub appalti, spostando la competizione “dal costo al profilo industriale” dei sub appalti. Viene meno infatti il “vecchio” primo periodo del comma 14 dell’articolo 105 (che recitava “l’affidatario deve praticare, per le prestazioni affidate in sub appalto (...), con un ribasso non superiore al 20%”) e ora il comma 14 nuovo prevede che “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, inclusa l’applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l’oggetto dell’appalto ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti esiano incluse nell’oggetto sociale del contraente principale”. Si tratta della reintroduzione di quella che i giuristi chiamavano la “regola d’oro” dell’art. 3 della legge 1369/60. Norma a cui “abbiamo chiesto di ag-

giungere” (ed ottenuto) anche il rinvio rafforzato all’applicazione dello stesso Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro.

Un punto questo all’epoca non considerato dal legislatore per ovvi motivi: negli anni 60 il tema della sovrapposizione dei perimetri contrattuali nei CCNL sottoscritti dalle categorie di CGIL, CISL e UIL come quello della diffusione di contratti “pirata” o comunque sottoscritti da sindacati autonomi poco rappresentativi, non era presente nel panorama delle relazioni industriali e quindi non si poneva come problema.

Ora con la nuova norma il sub appaltatore che fa in quell’opera lavorazioni per esempio edili deve garantire ai suoi dipendenti salario e tutele come quelle di un dipendente del contraente principale.

È pacifico infatti che per stesso CCNL si intenda quello sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale in quanto previsto dall’art. 30 comma 4 del Dlgs. 50/2016 in modo esplicito (la nuova norma va infatti letta inserita nel Codice complessivo e il decreto non “novella” questa parte del Codice). >>>>

»»» Art. 30 comma 4: *“Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori*

*e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l’attività oggetto dell’appalto o della concessione svolta dall’impresa **anche in maniera prevalente**”.*

quanto è previsto dal comma 1 lettera b) punto 2 dell’articolo 49 che ha modificato il comma 14 dell’articolo 105 del D.Lgs n.50/2016, introducendo un periodo ai sensi del quale *“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, inclusa l’applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto del subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l’oggetto dell’appalto ovvero riguardano le lavorazioni relative alla categorie prevalenti e siano incluse nell’oggetto sociale del contraente principale”.*

L’indicazione è stata convenuta d’intesa con l’ufficio legislativo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Vengono sollecitati, pertanto, gli istituti di vigilanza ove riscontrino condizioni inferiori rispetto a quelle previste dal Ccnl applicato dal-

l’appaltatore di adottare un provvedimento che disponga a far adeguare il trattamento, salariale e contributivo, da corrispondere per tutto il periodo di impiego nell’esecuzione del subappalto.

L’adeguamento retributivo comporta una rideterminazione dell’imponibile ai fini contributivi per procedere ai conseguenti recuperi. Inoltre, relativamente ai differenziali retributivi e contributivi non corrisposti è applicato il regime della responsabilità solidale, prevista dall’articolo 29 del decreto legge 276/2003 e 1676 del c.c. e richiamato dal comma 8 dello stesso articolo 105 del Codice dei Contratti.

Nota Ministero infrastrutture e mobilità sostenibile sull’applicazione dell’istituto del subappalto

Quesito delle stazioni appaltanti: la legge 108/2021 prevede che, dal 1° novembre 2021, vengano eliminati i limiti quantitativi al subappalto in subordine all’introduzione di un nuovo meccanismo per il quale, l’istituto in parola, sarà possibile solo per le

prestazioni individuate dalla Stazione Appaltante in ragione della loro specificità e sulla base delle valutazioni dalla stessa svolte. **Potrebbe quindi essere che la Stazione Appaltante, nel predisporre una gara, non individui alcuna specifica prestazione e che quindi non vi sia subappalto?**

Nota MIMS: con riferimento a quanto richiesto, si rappresenta che prima di affidare un appalto occorre necessariamente individuare la/le prestazioni, le categorie per i lavori, indicando le prestazioni o le lavorazioni da eseguire direttamente a cura dell'aggiudicatario. Si rammenta, inoltre, che vige il divieto di cessione dell'appalto di cui all'articolo 105, comma 1 del Codice, ribadito anche all'articolo 49 co. 1 del dl 77/2021 che prevede espressamente: "a pena di nullità, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 106, comma 1, lettera d), il contratto non può essere ceduto, non può essere affidato a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensità di manodopera". **Quanto all'eventuale divieto di subappalto, questo deve essere espressamente previsto nei documenti di gara e dovrà essere adeguatamente motivato.**

Nota INL sulla verifica di congruità dell'incidenza della manodopera impiegata nella realizzazione dei lavori edili (Durc di Congruità)

Con nota 5223 l'Ispettorato nazionale del lavoro comunica agli ispettorati Interregionali e Territoriali del Lavoro che dal primo di novembre entreranno in vigore le disposizioni relative alla verifica della congruità dell'incidenza della manodopera impiegata nella realizzazione di lavori edili. Nel campo di applicazione del decreto ministeriale n. 143/2021 rientrano nel settore edile tutte le attività, comprese quelle affini, direttamente e funzionalmente connesse all'attività resa dall'impresa affidataria dei lavori, per le quali trova applicazione la contrattazione collettiva edile, nazionale e territoriale, stipulata dalle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Il decreto stabilisce che la congruità della manodopera si riferisce all'incidenza di quest'ultima relativa allo specifico intervento realizzato nel settore edile, sia nell'ambito dei lavori pubblici che di quelli privati eseguiti da parte di imprese affidatarie, in appalto o subappalto, ovvero lavoratori autonomi coinvolti a qualsiasi titolo nella loro esecuzione. Le disposizioni non si applicano al settore privato il cui valore risulti complessivamente di importo inferiore a settantamila euro.

6 Modifiche al decreto-legge 16 luglio 2020, n.76 (art.51) e gli affidamenti sottosoglia

Per quanto concerne gli affidamenti sottosoglia, art. 36 del Codice, è estesa la durata

VADEMECUM APPALTI

delle deroghe introdotte dalla legge 120/2020, fino al 30 giugno 2023, relativamente ai servizi e alle forniture, ed è innalzata la fascia di importo entro la quale sarà possibile ricorrere agli affidamenti diretti. Sono rimodulate le fasce di importo previste all'articolo 1, comma 2, lettera b) della legge 120/2020 per la procedura negoziata ed è ridotto il numero minimo degli operatori da invitare.

La soglia entro cui le stazioni appaltanti potranno affidare direttamente i servizi e le forniture passa da **75.000 a 139.000 euro**.

Sarà quindi possibile affidare direttamente:

- tutti i lavori di importo inferiore a **150.000 euro**;
- tutti i servizi e le forniture, compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a **139.000 euro**.

Il decreto "semplificazioni bis" specifica che in tali casi la stazione appaltante potrà procedere anche senza consultazione di più operatori economici, purché nel rispetto dei principi di cui all'articolo 30 del d.lgs. 50/2016, quindi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e pubblicità.

In base alla disposizione introdotta, prima di procedere mediante affidamento diretto, la stazione appaltante dovrà svolgere l'attività di ricerca del proprio contraente, vagliando il possesso dei requisiti di capacità tecnica e professionale, ed è anche esplicitata la possibilità di ricorrere, anche per gli affidamenti diretti, a elenchi

di operatori economici istituiti dalla stazione appaltante, nel rispetto del criterio della rotazione.

Per quanto concerne i **lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e ai servizi e forniture di importo pari o superiore a 139.000 euro**, le stazioni appaltanti dovranno utilizzare la procedura negoziata, invitando:

- almeno **cinque** operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi d'ingegneria e architettura di importo pari o superiore a 139.000 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35 del DI 50/2016 e di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a un milione di euro;
- almeno **dieci** operatori per lavori di importo pari o superiore a un milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35 del DI 50/2016.

Gli operatori da invitare alla procedura negoziata dovranno essere individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti.

Resta fermo l'obbligo di dare evidenza dell'avvio di tali procedure mediante pubblicazione di un avviso nei siti internet istituzionali.

Negli affidamenti sopra soglia il decreto estende l'efficacia delle deroghe contenute nella legge 120/2020 fino al 30 giugno 2023 anche in materia di termini e procedure di aggiudicazione per gli **appalti sopra soglia**. Sono, inoltre, prorogate le



semplificazioni per gli appalti di lavori relativi all'edilizia scolastica, sanitaria, giudiziaria e penitenziaria che consentono di procedere in deroga a ogni disposizione di legge fatta eccezione quella penale.

7 Modifiche al decreto-legge 18 aprile 2019, numero 32 e prime misure di riduzione delle stazioni appaltanti (art.52)

Con il presente articolo restano in vigore le deroghe del dl "sblocca cantieri" che consente ai Comuni non Capoluogo di appaltare in proprio. Si vieta, però, ai Comuni non capoluogo di affidare appalti con risorse previste dal PNRR e PNC. In questo caso, per le procedure afferenti alle opere PNRR e PNC, i comuni non capoluogo di provincia dovranno procedere all'acquisizione di forniture, servizi e lavori, mediante:

- centrali di committenza e soggetti aggregatori;
- unioni di Comuni, consorzi e associazioni;
- Province e Città Metropolitane;
- Comuni capoluogo di provincia.

8 Proroghe "sblocca cantieri" (art.52)

L'articolo 52 del decreto "semplificazioni" interviene sul decreto cd "sblocca cantieri", lasciando sostanzialmente intatto l'im-

pianto della norma e delle proroghe ivi previste, ed astendendo le misure di semplificazione procedurali già introdotte all'articolo 44 del dl 77/2021 per le opere pubbliche di particolare impatto, anche ad alcune opere destinate alla difesa nazionale. In particolare l'art.52 proroga al 30 giugno 2023 la sospensione:

- dell'obbligo per i Comuni non capoluogo di provincia di ricorrere alle Centrali di Committenza secondo le modalità previste all'art.37 del Codice, tranne per le procedure afferenti al PNRR e PNC;
- del divieto dell'appalto integrato, relativo all'affidamento congiunto della progettazione e della esecuzione dei lavori;
- dell'obbligo di scegliere i commissari di gara tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'ANAC ed è prorogata la possibilità di utilizzare l'inversione procedimentale con cui le stazioni appaltanti possono decidere che le offerte siano esaminate prima della verifica dei requisiti di partecipazione.

Sono prorogate le semplificazioni per l'affidamento delle opere di cui risulta finanziata solo l'attività di progettazione e dei contratti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria solo in base al progetto definitivo. È disposta la proroga della previsione della redazione di una progettazione semplificata per i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, a esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali



VADEMECUM APPALTI

delle opere o di impianti. È confermata la deroga sul parere obbligatorio per i lavori pubblici espresso dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici. Quest'ultimo fino alla data del 30 giugno 2023 esprimerà il parere obbligatorio esclusivamente sui progetti di fattibilità tecnica ed economica di lavori pubblici di competenza Statale, di importo pari o superiore a 100 milioni di euro. È inoltre prorogata al 31 dicembre 2023 la sospensione delle verifiche sulle cause di esclusione in sede di gara, e conseguenti sanzioni di esclusione, riferite al subappaltatore.

9 **Trasparenza e pubblicità degli appalti (art.53)**

Con il dl Semplificazione vengono introdotte alcune importanti modifiche in materia di pubblicità e trasparenza, in relazione alla riformulazione dell'articolo 29, comma 2 del Codice dei contratti pubblici. Infatti, tutte le informazioni inerenti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici

e degli enti aggiudicatori relativi alla scelta del contraente, all'aggiudicazione e all'esecuzione dei contratti pubblici dovranno essere trasmesse tempestivamente alla **Banca dati Nazionale dei contratti pubblici dell'Autorità Nazionale Anticorruzione**, attraverso l'impiego di piattaforme telematiche ad essa interconnesse. Per la gestione di tale banca dati l'Anac si avvalerà degli osservatori regionali dei contratti pubblici. All'interno della banca dati verrà istituito il "**fascicolo virtuale**" dell'operatore economico, nel quale saranno conservati tutti i dati e le informazioni necessarie ai fini della partecipazione alle procedure di gara e per la verifica dell'assenza dei motivi di esclusione. Le amministrazioni responsabili di certificare i requisiti dovranno rendere disponibili tali informazioni in tempo reale e in formato digitale alla banca dati dell'ANAC, mediante sistemi di interoperabilità. Inoltre, l'Anac dovrà garantire l'accessibilità alla propria banca dati alle stazioni appaltanti, agli operatori economici e agli organismi di attestazione di SOA.

**VADEMECUM APPALTI****Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili****CGIL FILLEA, FILCA CISL, FENEAL UIL****Verbale di Accordo****Premesso che:**

- In data 21 Febbraio 2018 è stato sottoscritto presso il MIT un Protocollo di intesa tra l'Anas e le organizzazioni sindacali del settore edile Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil, che qui si intende integralmente richiamato;
- In data 4 Novembre 2020 è stato sottoscritto presso il MIT un Protocollo di intesa tra Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e le organizzazioni sindacali del settore edile Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil, che qui si intende integralmente richiamato;
- In data 11 Dicembre 2020 il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ha sottoscritto l'intesa (che qui si intende integralmente richiamata) con le OO.SS. Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil ai sensi dell'art. 4 del decreto legge 32 del 2019 così come modificato dalla legge 120 del 2020 al fine di garantire al contempo massima celerità nella realizzazione delle grandi opere, massima occupazione possibile, nel pieno rispetto del CCNL di settore e con la valorizzazione delle migliori pratiche in termini di salute e sicurezza;
- I contenuti degli accordi sopra indicati sono stati estesi il 22 Gennaio 2021 a tutte le opere finanziate dal PNRR e sono stati ribaditi nella loro validità dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili con verbale di incontro il 16 Aprile 2021 (qui integralmente richiamati);
- Il decreto legge 77 del 2021 (c.d. "Decreto semplificazioni 2021") come convertito dalla legge 108 del 2021 ha modificato il comma 1 dell'articolo 105 del decreto legislativo 50 del 2016 prevedendo: *"a pena di nullità, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 106, comma 1, lettera d), il contratto non può essere ceduto, non può essere affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensità di manodopera"*
- Il decreto legge 77 del 2021 (c.d. "Decreto semplificazioni 2021") così come convertito dalla legge 108 del 2021 ha modificato il comma 14 dell'articolo 105 del decreto legislativo 50 del 2016 prevedendo che *"il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazioni previsti dal contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzazione l'oggetto dell'appalto, ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale"*;



VADEMECUM APPALTI

- Il Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 143 del 2021, a partire dal 1° Novembre 2021, introduce l'obbligo di Durc di Congruità, ai sensi dell'articolo 30 e dell'articolo 105, comma 16, del decreto legislativo 50 del 2016;

Premesso altresì che:

- è obiettivo condiviso la realizzazione nei tempi programmati delle opere pubbliche individuate come cosiddette "opere commissariate", nonché riconducibili all'attuazione del PNRR e dal PNC, nel rispetto del Contratto Collettivo Nazionale e territoriale di lavoro del settore edile e relativi perimetri di applicazione, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e associazioni datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale e delle norme a tutela della qualità e della sicurezza dei lavoratori, contro ogni forma di dumping contrattuale;
- è fondamentale un piano straordinario di formazione, valorizzando sia il programma nazionale denominato "PNRR Academy", sia le positive esperienze delle bilateralità del settore, al fine di ridurre i fabbisogni di figure tecniche e operaie specializzate necessarie a garantire qualità, sostenibilità e resilienza delle infrastrutture pubbliche, oltre che la conoscenza da parte delle stazioni appaltanti, Responsabili Unici dei Provvedimenti (RUP), Commissari straordinari dei contenuti delle intese sindacali e delle norme a salvaguardia delle lavoratrici e lavoratori impiegati negli appalti di lavori;

Le parti firmatarie stabiliscono che:

Viene costituito uno specifico Osservatorio Nazionale presso il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili composto dai rappresentanti del Ministero, delle principali stazioni appaltanti pubbliche da esso vigilate (a titolo di esempio RFI, Anas, Autorità Portuali, ecc.) e delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative del settore edile (Feneal Uil, Filca Cisl, Fillea Cgil) al fine di:

- garantire il rispetto e le eventuali implementazioni delle intese sottoscritte l'11 Dicembre 2020, 22 Gennaio 2021, 16 Aprile 2021 con particolare attenzione alla promozione di nuova occupazione, dei migliori standard per la salute e sicurezza, del rispetto di quanto previsto (massimo 8 ore giornaliera) dagli accordi stessi, al fine di favorire il ricorso alla quarta o quinta squadra;
- verificare, con particolare riferimento al protocollo di intesa sottoscritto l'11 Dicembre 2020 e successivi accordi ed intese, il costante mantenimento e completamento delle informazioni richieste dalla "Banca dati degli Esecutori" a cura delle imprese coinvolte nell'affidamento, incluse quelle in subappalto;
- verificare presso le diverse stazioni appaltanti il rispetto delle nuove norme di cui al Decreto 77 del 2021 convertito dalla legge 108 del 2021, con particolare attenzione alla parità di trattamento economico e normativo tra lavoratori in appalto e lavoratori in sub appalto e alla corretta applicazione del CCNL edile sottoscritto dalle OO.SS. firmatarie il presente verbale di accordo, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzazione l'oggetto dell'appalto, ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale;
- dare la massima informazione e formazione nei confronti delle stazioni appaltanti, dei commissari governativi e dei Responsabili Unici del Provvedimento in merito alla nuova normativa di cui al Decreto del Ministero del Lavoro e Politiche Sociali 143 del 2021 (Durc

**VADEMECUM APPALTI**

di Congruità) oltre che verificare, anche a campione, nei prossimi mesi sulle modalità di corretto utilizzo del nuovo strumento al fine di contrastare dumping contrattuale e lavoro irregolare.

- valorizzare, nell'ambito del programma nazionale di formazione dei Responsabili Unici del Provvedimento denominato "PNRR Academy", avviato nel mese di settembre 2021 dal MIMS con la collaborazione di Regioni-Itaca e Comuni-Ifel, ulteriori iniziative di formazione per le stazioni appaltanti sui temi oggetto del presente Accordo.

L'Osservatorio sarà presieduto dal Ministro o da un suo delegato, si riunirà trimestralmente o ogni volta che una delle parti sottoscrittrici la presente intesa ne farà richiesta.

Roma 25 ottobre 2021

Il Ministro delle Infrastrutture e Mobilità sostenibili

(Prof. Enrico Giovannini)

I Segretari Generali di



Alessandro Genovesi

FILLEA CGIL



Enzo Pelle

FILCA CISL



Vito Panzarella

FENEALUIL



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITA'

DECRETO 7 dicembre 2021

Adozione delle linee guida volte a favorire la pari opportunità di genere e generazionali, nonché l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC. (21A07771)

(GU n.309 del 30-12-2021)

IL MINISTRO PER LE PARI OPPORTUNITA'
E LA FAMIGLIA

e

IL MINISTRO PER LE POLITICHE GIOVANILI
E IL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

di concerto con

IL MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE
E DELLA MOBILITA' SOSTENIBILI

e

IL MINISTRO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI

e

IL MINISTRO
PER LE DISABILITA'

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri», e successive modificazioni e integrazioni;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59», e successive modificazioni e integrazioni;

Visto il decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, recante «Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'art. 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246», e, in particolare, l'art. 46;

Vista la legge 5 novembre 2021, n. 162, recante «Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo»;

Vista la legge 12 marzo 1999, n. 68, recante «Norme per il diritto al lavoro dei disabili» e, in particolare, l'art. 17;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° ottobre 2012, recante «Ordinamento delle strutture generali della



VADEMECUM APPALTI

Presidenza del Consiglio dei ministri», e successive modificazioni e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 marzo 2018, recante modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 dicembre 2013;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 17 luglio 2019, recante modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 novembre 2010, concernente la disciplina dell'autonomia finanziaria e contabile della Presidenza del Consiglio dei ministri;

Visti i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri 15 marzo 2021, recanti deleghe di funzioni del Presidente del Consiglio dei ministri ai Ministri senza portafoglio prof.ssa Elena Bonetti e On. Fabiana Dadone;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 giugno 2021 con il quale e' stata istituita nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri la struttura di missione denominata «Segreteria tecnica del PNRR»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 giugno 2021 con il quale e' stata istituita nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri la struttura di missione denominata «Unita' per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione»;

Visto il Piano nazionale di ripresa e resilienza per l'Italia definitivamente approvato con decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea del 13 luglio 2021;

Visto il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante «Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure», convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, e in particolare l'art. 47;

Decretano:

Art. 1.

1. Ai sensi dell'art. 47, comma 8, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, sono adottate le linee guida di cui all'allegato 1, che costituisce parte integrante del presente decreto.

Roma, 7 dicembre 2021

Il Ministro per le pari opportunita'
e la famiglia
Bonetti

Il Ministro per le politiche giovanili
e il servizio civile universale
Dadone

Il Ministro delle infrastrutture
e della mobilita' sostenibili
Giovannini

Il Ministro del lavoro
e delle politiche sociali
Orlando

Il Ministro per le disabilita'
Stefani

Registrato alla Corte dei conti il 24 dicembre 2021
Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del consiglio, del

**VADEMECUM APPALTI**

Ministero della giustizia e del Ministero degli affari esteri, n. 3046

Allegato 1

LINEE GUIDA PER FAVORIRE LA PARI OPPORTUNITA' DI GENERE E GENERAZIONALI, NONCHE' L'INCLUSIONE LAVORATIVA DELLE PERSONE CONDISABILITA' NEI CONTRATTI PUBBLICI FINANZIATI CON LE RISORSE DEL PNRR E DEL PNC

1. FINALITA'

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza prevede che nei "bandi di gara saranno indicati, come requisiti necessari e, in aggiunta, premiali dell'offerta, criteri orientati verso gli obiettivi di parita'. I criteri saranno definiti tenendo conto fra l'altro degli obiettivi attesi in termini di occupazione femminile e giovanile al 2026 e dei corrispondenti indicatori medi settoriali europei".

L'articolo 47 del decreto-legge 31 maggio 2021, n.77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n.108, (di seguito "articolo 47") in attuazione dei predetti principi, contiene disposizioni volte a favorire le pari opportunita' di genere e generazionali, nonche' l'inclusione lavorativa delle persone con disabilita' in relazione alle procedure afferenti alla stipulazione di contratti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) di cui al Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 febbraio 2021 e al Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, e dal Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC).

Al fine di perseguire dette finalita', il comma 8 del richiamato articolo 47 affida a specifiche linee guida la definizione di orientamenti in ordine alle modalita' e ai criteri applicativi delle disposizioni di cui allo stesso articolo, con l'indicazione di misure premiali e modelli di clausole da inserire nei bandi di gara differenziati per settore, tipologia e natura del contratto o del progetto.

Nella redazione delle linee guida si e' tenuto conto del rilevante sforzo di innovazione che l'articolo 47 richiede tanto alle stazioni appaltanti, quanto agli operatori economici. Gli obiettivi di miglioramento dei tassi di occupazione femminile e giovanile che si intendono perseguire con questo dispositivo determineranno infatti modifiche significative nell'esercizio della funzione di committenza pubblica e adeguamenti nell'organizzazione del lavoro delle aziende fornitrici di beni e servizi e di quelle aggiudicatrici di lavori pubblici.

Sara' dunque necessario esercitare una osservazione attenta della prima applicazione della disciplina, in modo da valutare la capacita' delle stazioni appaltanti di declinare nella specificita' delle singole procedure di gara i dispositivi volti ad assicurare i meccanismi di incremento occupazionale previsti dall'articolo 47. La prima attuazione delle linee guida ne permettera' possibili affinamenti, che potranno tenere conto anche dell'analisi delle interazioni tra le disposizioni in esame e la disciplina in corso di trasformazione relativa ad altri importanti profili della contrattualistica pubblica, dal subappalto alla qualificazione delle stazioni appaltanti. Le decisioni che saranno assunte nella revisione del codice dei contratti pubblici potranno cosi' fondarsi anche sulle valutazioni di impatto della regolazione in materia di occupazione



VADEMECUM APPALTI

femminile e giovanile negli appalti.

2. AMBITO DI APPLICAZIONE

Le misure di incentivazione e di tutela delle pari opportunità generazionali e di genere, nonché quelle per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità di cui alle presenti linee guida si applicano a tutte le procedure afferenti gli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza di cui al Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 febbraio 2021 e al Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, nonché del Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC) di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101.

Le linee guida trovano applicazione sia nell'ambito delle concessioni sia nell'ambito degli appalti, di importo superiore o inferiore alle soglie di rilevanza europea.

L'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 47 deve considerarsi, pertanto, generalizzata e riferibile a tutti i contratti pubblici del Piano nazionale di ripresa e resilienza e del Piano nazionale per gli investimenti complementari.

Fermi restando tali obiettivi, alcune delle misure previste dalle disposizioni di cui all'articolo 47 si applicano alle procedure di gara e ai contratti PNRR e PNC senza necessità di specifico inserimento da parte delle stazioni appaltanti di specifiche previsioni nei bandi di gara.

In particolare, sono direttamente applicabili le disposizioni volte a impegnare le aziende ad affrontare in modo trasparente l'analisi del proprio contesto lavorativo, attraverso:

- a) la redazione e la produzione del rapporto sulla situazione del personale, di cui all'articolo 46 del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (art. 47, comma 2);
- b) la consegna della relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile (art. 47, comma 3);
- c) la presentazione della dichiarazione e della relazione circa il rispetto delle norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità, di cui all'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68 (art. 47, comma 3-bis).

Gli obblighi di consegna previsti all'articolo 47, commi 2, 3 e 3-bis, derivano direttamente dalla legge e si applicano anche in mancanza di espressa previsione nel bando di gara, ma per esigenza di certezza dei rapporti giuridici e di tutela dell'affidamento degli operatori economici e' senz'altro opportuno che il contenuto di detti obblighi sia espressamente indicato nel bando di gara e nel contratto.

Altre misure, invece, richiedono che le stazioni appaltanti traducano i principi enucleati dalla norma primaria in clausole da inserire all'interno dei bandi di gara, tenendo conto delle specificità dei settori in cui agiscono le gare d'appalto, delle tipologie specifiche di contratto nonché del loro oggetto (art. 47, commi 4, 5 e 7).

3. RAPPORTO SULLA SITUAZIONE DEL PERSONALE, RELAZIONE DI GENERE SULLA SITUAZIONE DEL PERSONALE MASCHILE E FEMMINILE, E DICHIARAZIONE DI REGOLARITÀ SUL DIRITTO AL LAVORO DELLE PERSONE CON DISABILITÀ (articolo 47, commi 2, 3 e 3-bis)

VADEMECUM APPALTI

Rapporto sulla situazione del personale.

L'articolo 47, comma 2, introduce una nuova causa di esclusione dalle gare, applicabile a tutte le procedure avviate dopo l'entrata in vigore del decreto-legge n. 77 del 2021 per investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte a valere sulle risorse del PNRR o del PNC.

In particolare, gli operatori economici pubblici e privati che occupano oltre cinquanta dipendenti devono produrre, a pena di esclusione dalla gara, copia dell'ultimo rapporto sulla situazione del personale che essi sono tenuti a redigere ai sensi dell'articolo 46 del codice delle pari opportunità di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, con attestazione della sua conformità a quello eventualmente già trasmesso alle rappresentanze sindacali aziendali e ai consiglieri regionali di parità'.

Si tratta di un rapporto che le aziende devono predisporre e trasmettere con cadenza biennale alle rappresentanze sindacali aziendali. La consigliera e il consigliere regionale di parità' elaborano i relativi risultati trasmettendoli alla consigliera o al consigliere nazionale di parità', al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, all'Istituto nazionale di statistica e al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Il rapporto ha ad oggetto la situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni ed in relazione allo stato delle assunzioni, della formazione, della promozione professionale, dei livelli, dei passaggi di categoria o di qualifica, di altri fenomeni di mobilità', dell'intervento della Cassa integrazione guadagni, dei licenziamenti, dei prepensionamenti e pensionamenti, nonché della retribuzione effettivamente corrisposta ed è redatto in conformità alle indicazioni definite dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con proprio decreto del 3 maggio 2018. Si ricorda che, ai sensi di quanto disposto dalla legge 5 novembre 2021, n. 162, sarà adottato un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro delegato per le pari opportunità', che darà nuove indicazioni per la redazione del rapporto.

Qualora le imprese non abbiano trasmesso il suddetto rapporto nei termini previsti dal richiamato articolo 46 del codice delle pari opportunità', esse sono tenute a predisporlo e a trasmetterlo, contestualmente alla sua produzione in sede di gara, alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità'. Considerato che la legge 5 novembre 2021, n. 162, ha ridotto la soglia dimensionale delle imprese tenute alla redazione del rapporto, che ora deve essere predisposto e trasmesso da operatori che occupano oltre cinquanta dipendenti, mentre in precedenza doveva essere redatto dalle imprese con oltre cento dipendenti, deve ritenersi che le imprese con un numero di dipendenti compreso tra cinquantuno e cento dovranno produrre, al momento della presentazione della domanda di partecipazione o dell'offerta, copia dell'ultimo rapporto redatto, con attestazione della sua contestuale trasmissione alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità'.

La mancata produzione del rapporto sulla situazione del personale e delle relative attestazioni di trasmissione costituisce causa di esclusione della gara.



VADEMECUM APPALTI

-----+
 |Rapporto periodico sulla situazione del personale maschile e
 |femminile

|Per la predisposizione del Rapporto le aziende utilizzano la
 |piattaforma "equalmonitor" del Ministero del lavoro e delle
 |politiche sociali, cui accedono con le proprie credenziali:

|<https://servizi.lavoro.gov.it/equalmonitor>
 -----+

Relazione di genere sulla situazione del personale maschile e
 femminile

L'articolo 47, comma 3, impone agli operatori economici che occupano un numero pari o superiore a quindici dipendenti e non superiore a cinquanta di consegnare alla stazione appaltante, entro sei mesi dalla conclusione del contratto, una relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni ed in relazione allo stato delle assunzioni, della formazione, della promozione professionale, dei livelli, dei passaggi di categoria o di qualifica, di altri fenomeni di mobilità', dell'intervento della Cassa integrazione guadagni, dei licenziamenti dei prepensionamenti e pensionamenti, della retribuzione effettivamente corrisposta.

Anche in questo caso, analogamente a quanto previsto per il rapporto sulla situazione del personale di cui all'articolo 47 comma 2, la relazione deve essere trasmessa alle rappresentanze sindacali aziendali ed al consigliere e alla consigliera regionale di parità'.

A differenza degli effetti derivanti dalle omissioni previste dal comma 2, la mancata produzione della relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile, costituendo obbligo da adempirsi a valle della stipulazione del contratto, non conduce all'esclusione dalla gara ma all'applicazione delle penali di cui al comma 6 dell'articolo 47, da commisurarsi in base alla gravità della violazione e proporzionali rispetto all'importo del contratto o alle prestazioni dello stesso.

La violazione dell'obbligo di produzione della relazione di genere imposto dal comma 3 determina, inoltre, l'impossibilità' di partecipare in forma singola ovvero in raggruppamento temporaneo, per un periodo di dodici mesi, ad ulteriori procedure di affidamento afferenti agli investimenti pubblici finanziati con le risorse derivanti da PNRR e PNC.

Per le sanzioni si veda anche lo specifico paragrafo relativo all'applicazione delle penali.

Dichiarazione di regolarità' sul diritto al lavoro delle persone con disabilità'.

L'articolo 47, comma 3-bis, impone agli operatori economici che occupano un numero pari o superiore a quindici dipendenti e non superiore a cinquanta di consegnare alla stazione appaltante, entro sei mesi dalla conclusione del contratto, una dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità', nonché una relazione che chiarisca l'avvenuto assolvimento degli obblighi previsti a carico delle imprese dalla legge 12 marzo 1999, n. 68, e illustri eventuali sanzioni e provvedimenti imposti a carico



VADEMECUM APPALTI

delle imprese nel triennio precedente la data di scadenza della presentazione delle offerte. Tale relazione deve essere trasmessa anche alle rappresentanze sindacali aziendali.

L'obbligo di cui al comma 3-bis si aggiunge a quello già previsto, in via generale, dall'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, ai sensi del quale le imprese che partecipino a bandi per appalti pubblici o intrattengano rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni devono presentare preventivamente alla controparte pubblica, a pena di esclusione dalla gara, la dichiarazione del proprio legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità'.

Alla luce di quanto già previsto a legislazione vigente dall'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, e al fine di assicurare il più ampio rispetto delle norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità, l'assolvimento dell'obbligo di cui al comma 3-bis dovrebbe essere richiesto, con espressa previsione nel bando di gara, anche agli operatori economici con più di cinquanta dipendenti.

La mancata produzione della dichiarazione e della relazione di cui al comma 3-bis determina l'applicazione delle penali di cui al comma 6 dell'articolo 47, da commisurarsi in base alla gravità della violazione e proporzionali rispetto all'importo del contratto o alle prestazioni dello stesso.

Per le sanzioni si veda anche lo specifico paragrafo relativo all'applicazione delle penali.

4. CLAUSOLE CONTRATTUALI E MISURE PREMIALI (articolo 47, commi 4 e 5)

I commi 4 e 5 dell'articolo 47 recano disposizioni dirette all'inserimento, come requisiti necessari e come ulteriori requisiti premiali dell'offerta, di criteri orientati a promuovere l'imprenditoria giovanile, l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità, la parità di genere e l'assunzione di giovani di età inferiore a trentasei anni e di donne. Tali misure richiedono specifiche declinazioni attuative nell'ambito dei bandi di gara, che tengano conto delle caratteristiche del progetto e delle peculiarità dei vari settori del mercato del lavoro.

In particolare, si prevede che costituiscano requisiti necessari dell'offerta:

- a) l'aver assolto, al momento della presentazione dell'offerta stessa, agli obblighi in materia di lavoro delle persone con disabilità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68;
- b) l'assunzione dell'obbligo di assicurare, in caso di aggiudicazione del contratto, una quota pari almeno al 30 per cento, delle assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali, sia all'occupazione giovanile sia all'occupazione femminile.

Le stazioni appaltanti possono escludere l'inserimento nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti dei requisiti di partecipazione di cui al comma 4, o stabilire una quota inferiore, dandone adeguata e specifica motivazione, qualora l'oggetto del contratto, la tipologia o la natura del progetto o altri elementi puntualmente indicati ne rendano l'inserimento impossibile o contrastante con obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di



VADEMECUM APPALTI

qualita' del servizio nonche' di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Si prevede, inoltre, che i bandi contengano ulteriori misure premiali che prevedano l'assegnazione di un punteggio aggiuntivo all'offerente o al candidato.

Per tali ragioni, le presenti linee guida intendono fornire criteri applicativi alle stazioni appaltanti e agli operatori economici in ordine alla declinazione delle disposizioni di cui all'articolo 47, commi 4, 5 e 7, in relazione a:

- a) la definizione della metodologia da utilizzare per definire la quota del 30 per cento delle assunzioni da destinare, rispettivamente, a occupazione giovanile e femminile;
- b) l'indicazione delle circostanze che rendono il ricorso all'inserimento di clausole di premialita' o il rispetto della destinazione della quota del 30 per cento alle nuove assunzioni giovanili e femminili, in tutto o in parte impossibile o contrastante con obiettivi di universalita' e socialita', di efficienza, di economicita' e di qualita' del servizio nonche' di ottimale impiego delle risorse pubbliche e pertanto plausibile il ricorso alle deroghe previste dal comma 7 dell'articolo 47;
- c) l'indicazione esemplificativa e non esaustiva di alcune clausole di premialita' che le stazioni appaltanti possono utilizzare per la predisposizione della documentazione di gara.

5. REQUISITO DELLA QUOTA DEL 30 PER CENTO DI ASSUNZIONI DA DESTINARE A NUOVA OCCUPAZIONE GIOVANILE E FEMMINILE (articolo 47, comma 4)

Gli obiettivi di incremento occupazionale giovanile e di genere che si intendono perseguire con le risorse previste dal Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 febbraio 2021 e dal Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, nonche' dal PNC, costituiscono due distinti target di policy. Cio' significa che nelle procedure di affidamento si deve intendere autonomo il target di incremento dell'occupazione giovanile rispetto a quello dell'occupazione femminile.

+-----+
| Calcolo della quota del 30 per cento

| L'obbligo e' finalizzato a garantire un incremento sia dei
| lavoratori giovani sia delle lavoratrici e pertanto la percentuale
| di incremento deve essere assicurata con riferimento ad entrambe le
| tipologie.

| Fatte salve le deroghe di cui al comma 7, va dunque, ad esempio,
| esclusa un'azienda che si impegna all'incremento del 30 per cento
| componendolo con il 20 per cento di giovani e il 10 per cento di
| donne, salvo che queste percentuali non rispecchino i criteri
| per l'applicazione delle deroghe indicati di seguito.

| Diversamente, invece, va, ad esempio, ammessa l'azienda che
| garantisce l'impegno con assunzioni che, sebbene nominalmente non
| superano la percentuale del 30 per cento, garantiscono tuttavia il
| target con un numero inferiore di unita' in tutto o in parte
| caratterizzate dal doppio requisito di genere ed eta' (30 per cento
| di donne con meno di 36 anni oppure 20 per cento di donne con meno



VADEMECUM APPALTI

|di 36 anni, 10 per cento di donne di almeno 36 anni e 10 per cento |
 |di uomini con meno di 36 anni).In termini assoluti, ad esempio, |
 |l'aggiudicatario che assume 20 persone rispettera' le quote |
 |previste non solo nel caso in cui assuma 6 uomini con meno di 36 |
 |anni e 6 donne con almeno 36 anni, ma anche qualora assuma 6 donne |
 |con meno di 36 anni oppure 4 donne e 2 uomini con meno di 36 anni e |
 |2 donne con almeno 36.

Ai fini dell'applicazione delle disposizioni dell'articolo 47, comma 4, le stazioni appaltanti e gli operatori economici faranno riferimento alle seguenti indicazioni:

1. in ordine alla platea di lavoratori da considerare per il calcolo della percentuale si deve fare riferimento al numero complessivo di nuove assunzioni da impiegare lungo l'arco temporale di esecuzione del contratto;
2. le assunzioni da destinare a occupazione giovanile e femminile si identificano con il perfezionamento di contratti di lavoro subordinato disciplinati dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, e dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente piu' rappresentative a livello nazionale.

L'ultima parte del comma 4 prevede che l'obbligo di assicurare una quota pari almeno al 30 per cento riguarda le assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attivita' ad esso connesse o strumentali.

Fermo restando che il bando puo' limitarsi a riprendere il contenuto della disposizione, mentre l'eventuale violazione della clausola rilevera' in sede esecutiva del contratto, da tale inciso emerge la necessita' di definire due punti.

Il primo riguarda le attivita' necessarie per l'esecuzione del contratto. Tale riferimento non implica di distinguere tra assunzioni necessarie e non necessarie, ma introduce una relazione o un nesso funzionale tra l'esecuzione del contratto e le assunzioni, nel senso che nel calcolo della quota corrispondente al numero delle assunzioni obbligatorie occorre fare riferimento a tutte le assunzioni funzionali a garantire l'esecuzione del contratto aggiudicato. Devono ritenersi escluse dal citato computo le assunzioni non funzionali a garantire l'esecuzione del contratto. In questo senso la disposizione deve essere esaminata contestualmente alla tipologia di contratti di lavoro rilevanti ai fini del calcolo della medesima quota del 30 per cento.

Il riferimento alla realizzazione di attivita' connesse o strumentali richiede, invece, di svolgere un'interpretazione sistematica della clausola, muovendo dalle seguenti considerazioni: la disposizione, come emerge dal primo comma, trova applicazione solo per i contratti finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza di cui al Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 febbraio 2021 e al Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, nonche' dal PNC; il punto di riferimento e' comunque il contratto stipulato tra la stazione appaltante e l'aggiudicatario e, quindi, le prestazioni da esso ricavabili.

Il dettato normativo non fa riferimento alla nozione di collegamento contrattuale, ma introduce una relazione tra esecuzione del contratto e attivita' ad esso connesse o strumentali. Deve quindi ritenersi che il legislatore non abbia voluto introdurre una clausola estensiva o



VADEMECUM APPALTI

ampliativa delle ipotesi in cui e' applicabile il citato obbligo (ad esempio anche ai contratti stipulati con terzi - es. contratti di fornitura - o ai contratti relativi ad opere non finanziate con le risorse descritte al comma 1 della disposizione), ma abbia inteso riferirsi alla realizzazione di attivita' comunque funzionali e strumentali rispetto alla esecuzione delle obbligazioni principali del contratto - come sovente avviene nella prassi contrattuale in cui viene indicato il riferimento allo svolgimento di attivita' strumentali e funzionali alla esecuzione delle prestazioni contrattuali di carattere principale o relative alla categoria prevalente.

Ne discende che il perimetro applicativo dell'obbligo di assunzione e' comunque delimitato all'interno del contratto aggiudicato e la disposizione introduce un obbligo rivolto al contraente principale. L'obbligo deve comunque essere inteso come riferibile anche alle prestazioni che questi esegue tramite subappalto o avvalimento, purché rientranti nel descritto perimetro applicativo. Sul punto, ferma l'autonomia della stazione appaltante in ordine alla determinazione delle preferibili modalita' di indicazione del citato obbligo assunzionale all'appaltatore e al subappaltatore - con uno specifico riferimento in sede di autorizzazione del subappalto, fin dal momento della stipulazione del contratto con l'appaltatore ovvero con entrambe le modalita' - le quote di cui all'articolo 47, comma 4, sono calcolate sul totale delle assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto o per le attivita' ad esso connesse e strumentali, restando invece irrilevante la concreta ripartizione delle stesse assunzioni tra appaltatore e subappaltatore.

Pertanto, a titolo esemplificativo, qualora l'appaltatore abbia già raggiunto la percentuale del 30 per cento, il subappaltatore non sarà tenuto ad assumere lavoratori appartenenti alle categorie indicate dalla norma primaria, fermo restando che le assunzioni da questi effettuate rileveranno per determinare la base di calcolo della quota del 30 per cento.

Il rispetto dell'impegno di assicurare, ai sensi dell'articolo 47, comma 4, una quota pari almeno al 30 per cento delle assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attivita' ad esso connesse o strumentali sia all'occupazione giovanile sia all'occupazione femminile e' oggetto di specifico controllo in sede di verifica di conformita' da parte delle stazioni appaltanti.

6. DEROGHE ALL'APPLICAZIONE DEI DISPOSITIVI PER LA PROMOZIONE DELL'OCCUPAZIONE GIOVANILE E FEMMINILE (articolo 47, comma 7)

Il comma 7 dell'articolo 47 prevede due tipologie di deroga alle misure stabilite nel comma 4 dello stesso articolo. La prima deroga consiste nella possibilita' per le stazioni appaltanti di escludere l'inserimento, nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, dei requisiti di partecipazione di cui al comma 4: i requisiti considerati corrispondono, segnatamente, all'inserimento di clausole necessarie e/o di premialita' e all'obbligo di assicurare, in caso di aggiudicazione del contratto, una quota non inferiore al 30 per cento delle assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attivita' ad esso connesse o strumentali, sia all'occupazione giovanile sia all'occupazione femminile. La seconda deroga corrisponde alla possibilita' per le stazioni appaltanti di stabilire una quota inferiore al 30 per cento delle predette assunzioni, che può quindi essere ridotta a una percentuale più bassa. In questo secondo caso, rimarrebbe ferma l'applicazione delle clausole premiali di cui al comma 4, salvo non vi siano adeguate e specifiche ragioni per escluderne, anche in tal caso, l'applicazione



VADEMECUM APPALTI

(si veda infra).

L'attuazione delle deroghe rappresenta una facolta' rimessa alle stazioni appaltanti, che possono, in ogni caso, decidere di non avvalersi delle suddette deroghe, anche qualora ricorressero in linea astratta alcuni presupposti per la loro applicazione.

In ogni caso, le deroghe non possono operare in modo incondizionato, in quanto la loro attivazione e' subordinata all'esistenza di specifici presupposti stabiliti dallo stesso comma 7 dell'articolo 47. Tali presupposti corrispondono, per ambo le tipologie di deroga, ai casi in cui l'oggetto del contratto, la tipologia o la natura del progetto o altri elementi puntualmente indicati dalla stazione appaltante rendano l'inserimento delle clausole premiali e il predetto obbligo assunzionale nella quota del 30 per cento impossibile o contrastante con obiettivi di universalita' e socialita', di efficienza, di economicita' e di qualita' del servizio, nonche' di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

L'esistenza di tali presupposti obbliga le stazioni appaltanti, cosi' come espressamente sancito dalla disposizione normativa in esame, a dare una adeguata e specifica motivazione nei casi in cui intendano avvalersi di una delle deroghe. Si tratta, pertanto, di un onere motivazionale particolarmente stringente, che le stazioni appaltanti sono tenute ad esternare, con atto espresso del responsabile della stazione appaltante, prima o contestualmente all'avvio della procedura ad evidenza pubblica. L'esternazione puo' avvenire nella determina a contrarre o in un atto immediatamente esecutivo della determina stessa.

La motivazione dovra' riportare una specificazione e dimostrazione delle ragioni per cui l'oggetto del contratto, la tipologia o la natura del progetto o altri elementi puntualmente indicati dalla stazione appaltante (come ad esempio il tipo di procedura, il mercato di riferimento, l'entita' dell'importo del contratto, ecc.) rendano impossibile l'applicazione delle misure di cui al comma 4 o la rendano contrastante con obiettivi di universalita' e socialita', di efficienza, di economicita' e di qualita' del servizio, nonche' di ottimale impiego delle risorse pubbliche. Si pensi, a titolo esemplificativo e non esaustivo, ai casi di affidamenti diretti per importi di modico valore o di procedure che prevedano un numero di assunzioni inferiore a tre unita' di personale, all'assunzione di personale con abilitazioni tali da rendere la platea dei potenziali interessati alle assunzioni limitata nel breve periodo, a procedure per somma urgenza o protezione civile o, comunque, altrimenti giustificate da specifiche ragioni di urgenza. Ad ogni modo, nel caso in cui si ravvisi il contrasto con i predetti obiettivi, la stazione appaltante dovra' fornire evidenza del suddetto contrasto per ogni tipologia di obiettivo suindicato.

Al contrario, in via generale e salve valutazioni piu' specifiche relative alle peculiarita' delle diverse fattispecie, deve ritenersi difficilmente motivabile l'applicazione di deroghe negli appalti di servizi relativi a contratti ad alta intensita' di manodopera (che presentino un costo della manodopera pari ad almeno il 50 per cento dell'importo totale del contratto). Al contempo, in tutti casi in cui nelle nuove assunzioni intervengono "clausole sociali" di riassorbimento occupazionale - come puo' accadere nel cambio di appalti di servizi - la deroga puo' trovare adeguata motivazione nell'obiettivo di garantire stabilita' occupazionale agli addetti che escono da una precedente fornitura.

Per quanto attiene all'occupazione giovanile, la motivazione, a sostegno della deroga all'obbligo di assicurare una quota pari almeno



VADEMECUM APPALTI

al 30 per cento di nuove assunzioni di giovani, potrebbe considerare i casi in cui esigenze specifiche correlate alle caratteristiche delle mansioni da svolgere per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività' ad esse connesse o strumentali, richiedano, per oltre il 70 per cento delle nuove assunzioni, una pregressa esperienza o specializzazione tali da rendere la fascia anagrafica giovanile con esse incompatibile, quale, a titolo esemplificativo, quella corrispondente ad un arco temporale ultraquindicennale. In tali casi, quindi, la stazione appaltante potrà individuare la riduzione della quota da applicare ritenuta più congrua, motivando, in modo analitico, la necessità della predetta esperienza.

Per quanto attiene alla quota di genere nelle nuove assunzioni, nella motivazione la stazione appaltante potrà fare anche riferimento al livello dei tassi di occupazione femminile, che, del resto, presentano significative differenziazioni tra settori economici e tipologie di committenza pubblica (lavori, servizi e forniture), per cui il raggiungimento della percentuale del 30 per cento delle nuove assunzioni potrebbe incontrare difficoltà in particolari contesti di attività' in ragione delle caratteristiche strutturali delle mansioni da svolgere o del contesto di applicazione per gli appalti relativi al PNRR o al PNC. Una rigida applicazione della regola potrebbe determinare nel breve periodo un onere troppo gravoso per i settori in cui i tassi di occupazione femminile sono lontani da quelli prevalenti nel sistema economico a livello nazionale. In questi casi, quindi, le stazioni appaltanti possono motivare il ricorso alla deroga, specificando che in quel determinato settore il tasso di occupazione femminile rilevato dall'ISTAT si discosta significativamente dalla media nazionale complessiva nei settori osservati.

Quanto alle concrete modalità applicative della deroga che consente la definizione di una quota inferiore al 30 per cento delle assunzioni da destinare a occupazione femminile, si ritiene utile individuare un target differenziato in relazione alla diversa distribuzione dei tassi di occupazione femminile rilevata nei settori produttivi a livello nazionale. In particolare, nello spirito dell'articolo 47, la percentuale del 30 per cento dovrebbe essere interpretata come parametro di riferimento pur consentendone, in caso di deroga motivata, un'applicazione comunque orientata all'aumento del tasso di occupazione secondo il seguente schema. In questi casi, l'individuazione del target in base alla valutazione del tasso di occupazione femminile nel settore di riferimento può costituire adeguata e specifica motivazione ai sensi del comma 7 dell'articolo 47.

MOTIVAZIONE DELLA DEROGA	TARGET
Presenza di un tasso di occupazione femminile nel settore ATECO 2 Digit di riferimento inferiore al 25 per cento	Assunzione di una percentuale di donne superiore di 5 punti percentuali al tasso di occupazione femminile registrato a livello nazionale nel settore ATECO 2 Digit di riferimento

In caso di attivazione delle deroghe all'applicazione dei dispositivi per la promozione dell'occupazione giovanile e femminile di cui all'articolo 47, comma 7, alla luce della necessità posta dal



VADEMECUM APPALTI

medesimo articolo 47 di concorrere al perseguimento delle finalità di pari opportunità, generazionali e di genere, in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento e del Consiglio europeo del 10 febbraio 2021 e del Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento e del Consiglio europeo del 12 febbraio 2021, nonché del PNC, le stazioni appaltanti potranno rafforzare nei bandi di gara misure premiali che prevedano l'assegnazione di punteggi aggiuntivi all'offerente o al candidato.

7. APPLICAZIONE DELLE PENALI (articolo 47, comma 6)

Il comma 6 dell'articolo 47, al fine di garantire effettività alle previsioni di cui al medesimo articolo, individua, anche nelle ipotesi in cui non sia prevista l'esclusione dell'operatore economico dalla partecipazione alla gara, ulteriori meccanismi lato sensu sanzionatori rispetto al mancato adempimento delle previsioni di cui:

- a) al comma 3 (mancata produzione della relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile);
- b) al comma 3-bis (mancata produzione della dichiarazione relativa all'assolvimento delle norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità e della relazione relativa a tale assolvimento e alle eventuali sanzioni e provvedimenti nel triennio antecedente la data di scadenza di presentazione delle offerte);
- c) al comma 4 (mancato rispetto della quota del 30 per cento di assunzioni di giovani e donne);
- d) ad altre ipotesi individuate dalle stazioni appaltanti come requisiti premiali.

Per tutte le fattispecie citate e' prevista l'applicazione di penali commisurate alla gravita' della violazione e proporzionali rispetto all'importo del contratto o alle prestazioni dello stesso, nel rispetto dell'importo complessivo previsto dall'articolo 50 del medesimo decreto (il riferimento all'articolo 51 contenuto nel testo dell'articolo 47, comma 6, deve infatti considerarsi un errore materiale).

Per i soli casi di cui alla lettera a) (mancata produzione della relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile) si prevede, inoltre, l'interdizione dalla partecipazione, per un periodo di dodici mesi, sia in forma singola sia in raggruppamento, ad ulteriori procedure di affidamento in ambito PNRR e PNC.

In tale ambito, la gravita' dell'inadempimento potra', a titolo esemplificativo, essere commisurata dalla stazione appaltante all'inadempimento totale o parziale, anche sotto il profilo temporale, ovvero all'eventuale reiterazione dell'inadempimento contestato.

Con riferimento alla quantificazione delle penali applicabili, potra' farsi riferimento, in via sistematica, a quanto stabilito nell'articolo 50 del medesimo decreto-legge n. 77 del 2021, ove si stabilisce che, in deroga all'articolo 113-bis del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, le penali dovute (ancorche' per il ritardato adempimento e su misura giornaliera) possono consistere in una sanzione giornaliera compresa tra lo 0,6 per mille e l'1 per mille dell'ammontare netto contrattuale. In tal senso, in ipotesi di inadempienza a quanto previsto dai commi 3, 3-bis e 4, potra' trovare applicazione il medesimo principio, graduando la misura sulla gravita' dell'inadempimento, per tutta la durata dello stesso fino al raggiungimento del limite massimo stabilito dal medesimo articolo 50,



VADEMECUM APPALTI

ai sensi del quale le penali non possono comunque superare, complessivamente, il 20 per cento dell'ammontare netto contrattuale.

8. CONDIZIONI NECESSARIE

Come anticipato nei precedenti paragrafi, il legislatore ha individuato alcuni requisiti necessari dell'offerta, applicabili quindi agli operatori economici partecipanti alla procedura di gara pur in mancanza di una espressa previsione nel bando. Tuttavia, per esigenze di certezza dei rapporti giuridici e di tutela dell'affidamento degli stessi partecipanti alla procedura competitiva, e' senz'altro opportuno che il contenuto di detti obblighi sia espressamente indicato nel bando di gara e nel contratto.

Per tanto, al fine di agevolare l'attivita' delle stazioni appaltanti e ferma la discrezionalità delle stesse in ordine alle concrete modalità di redazione delle stesse, le clausole disciplinate dalle presenti linee guida relative a previsioni di necessaria applicazione sono le seguenti:

Oggetto	Modello di clausola
Rapporto sulla situazione del personale per operatori economici che occupano oltre 50 dipendenti (par. 3 linee guida - art. 47, comma 2)	Ai sensi dell'articolo 47, comma 2, del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, gli operatori economici tenuti alla redazione del rapporto sulla situazione del personale, ai sensi dell'articolo 46 del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, producono, a pena di esclusione, al momento della presentazione della domanda di partecipazione o dell'offerta, copia dell'ultimo rapporto redatto, con attestazione della sua conformità a quello eventualmente trasmesso alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità, ovvero, in caso di inosservanza dei termini previsti dal comma 1 del medesimo articolo 46, con attestazione della sua contestuale trasmissione alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità'.
Relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile per operatori economici che occupano un numero pari o inferiore a 50 dipendenti (par. 3 linee guida - art. 47, comma 3)	Ai sensi dell'articolo 47, comma 3, del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, gli operatori economici che occupano un numero pari o superiore a quindici dipendenti e non tenuti alla redazione del rapporto sulla situazione del personale, ai sensi dell'articolo 46 del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, sono tenuti, entro sei mesi dalla conclusione del contratto, a consegnare alla stazione appaltante una relazione di genere sulla situazione del personale



VADEMECUM APPALTI

maschile e femminile in ognuna delle professioni ed in relazione allo stato di assunzioni, della formazione, della promozione professionale, dei livelli, dei passaggi di categoria o di qualifica, di altri fenomeni di mobilità', dell'intervento della Cassa integrazione guadagni, dei licenziamenti, dei prepensionamenti e pensionamenti, della retribuzione effettivamente corrisposta. L'operatore economico e' altresì tenuto a trasmettere la relazione alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità'. La mancata produzione della relazione comporta l'applicazione delle penali di cui all'articolo 47, comma 6, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, da commisurarsi in base alla gravità della violazione e proporzionali rispetto all'importo del contratto o alla prestazione dello stesso, nonché l'impossibilità di partecipare in forma singola ovvero in raggruppamento temporaneo, per un periodo di dodici mesi, ad ulteriori procedure di affidamento afferenti agli investimenti pubblici finanziati con le risorse derivanti da PNRR e PNC.

Dichiarazione di regolarità sul diritto al lavoro delle persone con disabilità' (par. 3 linee guida - art. 47, comma 3-bis).

Ai sensi dell'articolo 47, comma 3-bis, del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, gli operatori economici che occupano un numero pari o superiore a quindici dipendenti sono tenuti, entro sei mesi dalla conclusione del contratto, a consegnare alla stazione appaltante una relazione che chiarisca l'avvenuto assolvimento degli obblighi previsti a carico delle imprese dalla legge 12 marzo 1999, n. 68, e illustri eventuali sanzioni e provvedimenti imposti a carico delle imprese nel triennio precedente la data di scadenza della presentazione delle offerte. L'operatore economico e' altresì tenuto a trasmettere la relazione alle rappresentanze sindacali aziendali. La mancata produzione della relazione comporta l'applicazione delle penali di cui all'articolo 47, comma 6, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, da commisurarsi in base alla gravità della violazione e proporzionali rispetto all'importo del contratto o alla prestazione dello stesso. Ai sensi dell'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, le imprese, pubbliche o private, partecipanti alla procedura di



VADEMECUM APPALTI

	gara in oggetto sono tenute a presentare, a pena di esclusione, al momento della presentazione dell'offerta, la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità'.
Rispetto degli obblighi di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68 (par. 4 linee guida - art. 47, comma 4)	Costituisce causa di esclusione dell'operatore economico dalla procedura di gara, il mancato rispetto, al momento della presentazione dell'offerta, degli obblighi in materia di lavoro delle persone con disabilità' di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68.

9. CLAUSOLE DI PREMIALITA' (articolo 47, comma 5)

Ai sensi del comma 4 dell'articolo 47, le stazioni appaltanti prevedono, nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, specifiche clausole dirette all'inserimento, come ulteriori requisiti premiali dell'offerta, di criteri orientati a promuovere l'imprenditoria giovanile, l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità', la parità di genere e l'assunzione di giovani con età inferiore a trentasei anni e donne.

Il comma 5 del medesimo articolo 47 individua alcune tipologie di clausole di premialità, prevedendo che possa essere prevista l'assegnazione di un punteggio aggiuntivo all'offerente o al candidato che:

- a) nei tre anni antecedenti la data di scadenza del termine di presentazione delle offerte, non risulti destinatario di accertamenti relativi ad atti o comportamenti discriminatori ai sensi dell'articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dell'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, dell'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, dell'articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n. 67, degli articoli 35 e 55-quinquies del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, ovvero dell'articolo 54 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151;
- b) utilizzi o si impegni a utilizzare specifici strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro per i propri dipendenti, nonché modalità innovative di organizzazione del lavoro;
- c) si impegni ad assumere, oltre alla soglia minima percentuale prevista come requisito di partecipazione, persone con disabilità', giovani con età inferiore a trentasei anni e donne per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali;
- d) abbia, nell'ultimo triennio, rispettato i principi della parità di genere e adottato specifiche misure per promuovere le pari opportunità generazionali e di genere, anche tenendo conto del rapporto tra uomini e donne nelle assunzioni, nei livelli retributivi e nel conferimento di incarichi apicali;
- e) abbia, nell'ultimo triennio, rispettato gli obblighi di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, in materia di lavoro delle persone con disabilità';
- f) abbia presentato o si impegni a presentare, per ciascuno degli esercizi finanziari ricompresi nella durata del contratto di appalto, una dichiarazione volontaria di carattere non finanziario ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo



VADEMECUM APPALTI

30 dicembre 2016, n. 254.

Di seguito si riportano esempi di clausole contrattuali da utilizzare nella costruzione del disciplinare di gara.

===== Criterio di valutazione Ipotesi di modalita' di attribuzione del punteggio =====	
Possesso della certificazione di responsabilita' sociale ed etica SA 8000 o equivalente	Si = X p No = 0 p
Natura di cooperativa sociale dell'impresa ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera b), della legge 8 novembre 1991, n. 381, a condizione che le persone con disabilita' impiegate siano almeno il 30 per cento dei lavoratori della cooperativa (al netto cioe' delle altre categorie di lavoratori "svantaggiati" di cui all'articolo 4 della legge n. 381 del 1991).	≥ 50% = Y + X p ≥ 30% = Y p < 30% = 0 p
Imprese o start-up di cui siano titolari persone con disabilita' o di cui la maggioranza dei soci siano persone con disabilita' o che abbiano persone con disabilita' nel ruolo di presidente, amministratore delegato, direttore generale.	Si = X p No = 0 p
Impiego o assunzione di persone con disabilita' in quota eccedente l'obbligo minimo di legge.	X p per ogni unita' eccedente l'obbligo minimo di legge
Impiego o assunzione, anche nell'ambito della quota obbligatoria per legge, di persone con grado di invalidita' pari o superiore all'80 per cento	X p per ogni unita' con grado di invalidita' pari o superiore all'80 per cento
Assenza di verbali di discriminazione di genere. Sara' valutata l'assenza, nei 3 anni antecedenti la data di presentazione dell'offerta, di verbali di conciliazione extragiudiziale per discriminazione di genere (artt. 37-41 del decreto legislativo n. 198 del 2006) con Ufficio Consigliera di parita'.	Si = X p No = 0 p
Previsione nell'organico aziendale della figura del disability manager	Si = X p No = 0 p
Adozione di strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro per i propri dipendenti, nonche' modalita' innovative di organizzazione del lavoro che prevedano:	Adozione di: meno di 4 strumenti = 0 p fra 4 e 6 strumenti = Yp
a) asilo nido aziendale /territoriale convenzionato inclusivo;	7 o piu' strumenti = Xp



VADEMECUM APPALTI

<p>b) misure di flessibilita' oraria in entrata, uscita, roll up; c) telelavoro o Smart working; d) part time, aspettativa per motivi personali; e) integrazione economica a congedi parentali; f) benefit di cura per infanzia e anziani/disabili non autosufficienti e loro familiari; g) sportello informativo su non discriminazione/pari opportunita'/inclusione persone con disabilita'; h) forme di comunicazione esterna e interna o aziendale (intranet) accessibile; i) formazione sui temi delle pari opportunita' e non discriminazione e della inclusione delle persone con disabilita'; j) adesione a network territoriali per la parita'; k) identificazione di una figura aziendale per le politiche anti discriminatorie (es. diversity manager); l) attuazione di accomodamenti ragionevoli finalizzati alla inclusione delle persone sorde (servizi-ponte); m) Adozione di servizi di sicurezza sul lavoro specificamente rivolti alle persone con disabilita'</p>	<p>Nel caso di partecipazione di RTI o Consorzi verra' attribuito il punteggio in proporzione alla quota di esecuzione del servizio di ciascuna impresa del RTI</p>
<p>Imprese o cooperative sociali il cui direttivo e' costituito per la maggioranza da giovani tra i diciotto e i trentacinque anni</p>	<p>Si = X p No = 0 p</p>
<p>Imprese o start-up in cui la compagine societaria sia composta, per oltre la meta' numerica dei soci e di quote di partecipazione, da soggetti di eta' inferiore ai 36 anni</p>	<p>Si = X p No = 0 p</p>
<p>Adozione di un welfare aziendale orientato a fornire sostegno ai giovani dipendenti attraverso i seguenti interventi: a) adozione di misure idonee a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro; b) adozione di una formazione professionale dedicata ai giovani dipendenti con l'attivazione di percorsi formativi specifici per l'inserimento nel contesto aziendale delle nuove figure professionali e per l'aggiornamento costante delle risorse presenti; c) adozione di una formazione professionale dedicata ai giovani dipendenti con l'attivazione di corsi finalizzati a promuovere la cybersecurity, l'acquisizione di digital</p>	<p>Adozione di 3 interventi: Xp Adozione di 2 interventi: Yp Adozione di 1 intervento: Zp Adozione di 0 interventi: 0p</p>



VADEMECUM APPALTI

skills e l'utilizzo consapevole e responsabile delle piattaforme digitali.		
+-----+-----+-----+		
Dimostrazione che la propria attivita' aziendale ha prodotto un beneficio specifico sui giovani di eta' inferiore a 36 anni. La valutazione dell'impatto generato deve essere prodotta utilizzando lo standard di valutazione esterno di cui all'Allegato n. 4 annesso alla legge 28 dicembre 2015, n. 308.	Si = X p No = 0 p	
+-----+-----+-----+		

Le clausole di premialita' devono operare tra i criteri di valutazione con i seguenti pesi:

1. Peso non inferiore al 4 per cento del punteggio tecnico nel caso di componente di lavoro femminile inferiore al 10 per cento nel settore economico di attivita' prevalente per l'impresa;
2. Peso non inferiore al 2 per cento del punteggio tecnico nel caso di componente di lavoro femminile inferiore al 20 per cento nel settore economico di attivita' prevalente per l'impresa;
3. Peso non inferiore al 1 per cento del punteggio tecnico nel caso di componente di lavoro femminile inferiore al 30 per cento nel settore economico di attivita' prevalente per l'impresa;
4. Peso non inferiore al 4 per cento del punteggio tecnico nel caso di componente di lavoro giovanile inferiore al 10 per cento nel settore economico di attivita' prevalente per l'impresa;
5. Peso non inferiore al 2 per cento del punteggio tecnico nel caso di componente di lavoro giovanile inferiore al 20 per cento nel settore economico di attivita' prevalente per l'impresa;
6. Peso non inferiore al 1 per cento del punteggio tecnico nel caso di componente di lavoro giovanile inferiore al 30 per cento nel settore economico di attivita' prevalente per l'impresa.

10. MONITORAGGIO (articolo 47, comma 9)

Sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", sono pubblicati ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50:

- a) il rapporto sulla situazione del personale, di cui all'articolo 46 del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (art. 47, comma 2);
- b) la relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile (art. 47, comma 3);
- c) la dichiarazione circa il rispetto delle norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilita', di cui all'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68 (art. 47, comma 3-bis).

I medesimi documenti sono trasmessi, contestualmente alla pubblicazione, ai Ministri o autorita' delegati per le pari opportunita' e la famiglia, per le politiche giovanili e il servizio civile universale, per le politiche in favore della disabilita'.

Con provvedimento dell'ANAC sono individuati i dati e le informazioni che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori devono fornire, secondo termini e forme di comunicazione standardizzate, alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, al fine di monitorare l'adozione dei requisiti e dei criteri premiali per le pari opportunita' generazionali e di genere, nonche' per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilita', di cui all'articolo 47.



VADEMECUM APPALTI

Presidenza del Consiglio dei Ministr.

PCM_DRAGHI 0016084 A-4.1.3

del 29/12/2021

MODULARIO
P.C.N. 194

37717121

Presidenza del Consiglio dei Ministri

**PROTOCOLLO PER LA PARTECIPAZIONE E IL CONFRONTO NELL'AMBITO
DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA E DEL PIANO
NAZIONALE PER GLI INVESTIMENTI COMPLEMENTARI.**

Premesso che il Piano nazionale di ripresa e resilienza e il Piano nazionale per gli investimenti complementari costituiscono strumenti fondamentali per ridisegnare un Paese diverso, più giusto ed equo, per ridurre le disuguaglianze, per creare nuova occupazione di qualità, in particolare giovanile e femminile, per ridurre i divari territoriali, per determinare i processi economici e sociali e per affrontare le trasformazioni della digitalizzazione e della riconversione *green* al fine di garantire uno sviluppo sostenibile.

Premesso che la *governance* del piano delineata dal decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, al fine di garantire la piena tutela dell'interesse generale, prevede espressamente la partecipazione degli attori economici e sociali, a livello nazionale, regionale e locale.

Premesso che il regolamento europeo 2021/241 del Parlamento e del Consiglio, all'articolo 18, paragrafo 4, lettera g), prevede che il piano presenti, ove disponibile, tra gli altri elementi: «una sintesi del processo di consultazione, condotto conformemente al quadro giuridico nazionale, delle autorità locali e regionali, delle parti sociali, delle organizzazioni della società civile, delle organizzazioni giovanili e di altri portatori di interessi e il modo in cui il Piano nazionale di ripresa e resilienza tiene conto dei contributi dei portatori di interessi».

Premesso che il suddetto decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, prevede all'articolo 8, comma 5-*bis*, la predisposizione di un Protocollo d'intesa nazionale tra il Governo e le Parti sociali più rappresentative che disciplini le modalità con le quali ciascuna amministrazione titolare di interventi prevede lo svolgimento di periodici tavoli, sia di settore, sia territoriali, «finalizzati e continui sui progetti di investimento e sulle ricadute economiche e sociali sulle



VADEMECUM APPALTI

 MOD. 180
 P. C. N. 198

MOD. 3



Presidenza del Consiglio dei Ministri

filieri produttive e industriali nonché sull'impatto diretto e indiretto anche nei singoli ambiti territoriali e sulle riforme settoriali» in modo da assicurare un confronto preventivo sulle ricadute dirette o indirette sul lavoro dei suddetti progetti;

SI STABILISCE CHE

a) le amministrazioni nazionali di settore titolari di interventi costituiranno tavoli nazionali di settore finalizzati e continui nei quali sia dato conto delle ricadute sociali, economiche e occupazionali degli investimenti e delle riforme previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza e dal Piano nazionale per gli investimenti complementari.

Ciascun tavolo nazionale di settore sarà composto dal Ministro competente per gli interventi o da un suo delegato, da rappresentanti della struttura di livello dirigenziale generale di riferimento, dai rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'UPI e dell'ANCI, nonché da un rappresentante delle Parti sociali più rappresentative, e sarà convocato con regolarità.

A livello territoriale, i tavoli di cui alla presente lettera sono composti dal presidente di regione o della provincia autonoma o da un assessore delegato, dalla struttura di livello dirigenziale generale di riferimento e da un rappresentante per ciascuna parte sociale e saranno convocati con regolarità.

Per quanto riguarda gli enti locali, i tavoli sono composti dal sindaco o dagli assessori delegati, dal presidente della provincia o da un suo delegato, dalla struttura di livello dirigenziale generale di riferimento e da un rappresentante per ciascuna Parte sociale e



VADEMECUM APPALTI

 MODULAND
 P.C.N. 198

MOD. 3


Presidenza del Consiglio dei Ministri

saranno convocati con regolarità. Ai tavoli territoriali possono partecipare i rappresentanti delle amministrazioni centrali titolari degli interventi. Nell'ambito dei tavoli territoriali potranno essere stipulati specifici accordi negoziali in materia di "legalità";

b) la modalità di confronto dovrà essere volta a far sì che le amministrazioni titolari degli interventi riferiscano con regolarità sulla attuazione degli stessi, sulle riforme settoriali e sui progetti di investimento e sulle ricadute economiche e sociali sulle filiere produttive e industriali e riguarderà, in modo preventivo, i profili che hanno una ricaduta diretta o indiretta sulle condizioni di lavoro e sull'occupazione, fermo rimanendo il rispetto delle scadenze già previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza stesso per il raggiungimento degli obiettivi;

c) particolare attenzione all'interno dei tavoli potrà essere data: al monitoraggio del conseguimento delle priorità trasversali (transizione digitale, transizione ecologica, occupazione giovanile e femminile, Sud e coesione territoriale, inclusione sociale con specifico riferimento alle persone fragili, con disabilità e non autosufficienti); all'utilizzo delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza e del Piano nazionale complementare anche in relazione e sinergia con gli interventi previsti dai Fondi strutturali e di investimento europei e dal Fondo per lo sviluppo e la coesione; alle politiche necessarie ad assicurare processi di riconversione (come *automotive*, energie rinnovabili, siderurgia, economia circolare, digitalizzazione e sistemi di reti di telecomunicazioni, Pubblica amministrazione) con particolare riferimento alle politiche industriali; agli aspetti che hanno ricaduta diretta o indiretta sul lavoro, connessi in particolare alle riforme previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza;

d) tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 2, comma 3, del decreto-legge n. 77 del 2021, il presente Protocollo non esaurisce le modalità e i livelli di confronto con i rappresentanti delle Parti sociali;

**VADEMECUM APPALTI**MODULARIO
P. C. N. 194

MOD. 3

*Presidente del Consiglio dei Ministri*

e) il tavolo di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 77 del 2021 può chiedere ai tavoli territoriali e settoriali l'invio di una relazione che dia conto delle proprie attività e delle riunioni svolte.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri

La Confederazione Generale
Italiana del LavoroLa Confederazione Italiana
Sindacati dei LavoratoriL'Unione Italiana
del Lavoro



VADEMECUM APPALTI



Il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili

VISTO il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, come convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, che ha modificato il comma 1 dell'articolo 105 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (c.d. "Codice dei contratti pubblici"), laddove stabilisce: *"a pena di nullità, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 106, comma 1, lettera d), il contratto non può essere ceduto, non può essere affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensità di manodopera"*;

CONSIDERATO che le modifiche introdotte alla disciplina del subappalto ad opera dell'articolo 49 del citato decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, hanno comportato la soppressione del previgente tetto alla quota subappaltabile del contratto di lavori, servizi o forniture che, fino alla data del 31 ottobre 2021, equivaleva al 50 per cento dell'importo complessivo;

CONSIDERATO che la nuova disciplina del subappalto, che allinea l'ordinamento nazionale alle indicazioni derivanti dalle istituzioni comunitarie, interviene inoltre con disposizioni finalizzate a perseguire obiettivi di tutela e sicurezza del lavoro. Tali disposizioni, partendo dal presupposto che il ricorso al subappalto determina la presenza di una filiera di imprese nella realizzazione di un'opera, assicurano che i medesimi livelli di tutela che la stazione appaltante richiede all'affidatario, siano garantite anche alle aziende subappaltatrici. Pertanto, il nuovo comma 14 dell'articolo 105 del Codice dei contratti pubblici, così come modificato dal decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, dispone quanto segue: *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, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale. L'affidatario corrisponde i costi della sicurezza e della manodopera, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso; la stazione appaltante, sentito il direttore dei lavori, il coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione, ovvero il*



Il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili

CONSIDERATO che, con riferimento al CCNL da impiegare per le medesime lavorazioni nel contraente principale ovvero nelle aziende subappaltatrici, il comma 4 dell'articolo 30 del Codice dei contratti pubblici, stabilisce quanto segue: *Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente;*

VISTO che il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 143 del 2021, a partire dal 1° novembre 2021, disciplina l'obbligo del cosiddetto "Durc di Congruità", ai sensi dell'articolo 30 e dell'articolo 105, comma 16, del citato Codice dei contratti pubblici;

VISTO che in data 21 febbraio 2018 è stato sottoscritto presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un Protocollo di intesa tra Anas S.p.A. e le organizzazioni sindacali del settore edile Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil;

VISTO che in data 4 novembre 2020 è stato sottoscritto presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un Protocollo di intesa tra Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e le organizzazioni sindacali del settore edile Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil;

VISTO che in data 11 dicembre 2020 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha sottoscritto l'intesa con le organizzazioni sindacali Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil, ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, così come modificato dalla legge 11 settembre 2020, n.120, al fine di garantire al contempo massima celerità nella realizzazione delle grandi opere, massima occupazione possibile, nel pieno rispetto del CCNL di settore, e valorizzazione delle migliori pratiche in termini di salute e sicurezza;

VISTO che i contenuti degli accordi sopra indicati sono stati estesi il 22 gennaio 2021 a tutte le opere finanziate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e ribaditi nella loro validità dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili con verbale di incontro il 16 aprile 2021;

VISTO l'accordo sindacale sottoscritto in data 25 ottobre 2021 tra il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, nel settore dell'edilizia, Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil;

**VADEMECUM APPALTI**

Il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili

EMANA

il seguente Atto di Indirizzo in materia di applicazione della disciplina del subappalto.

1. Le stazioni appaltanti del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:
 - a. specificano nella determina a contrarre e nei documenti di gara che il rispetto della normativa sopra citata è condizione essenziale per l'esecuzione del contratto e, di conseguenza, nei suddetti documenti di gara occorre specificare il CCNL di riferimento, tenuto conto delle caratteristiche dell'appalto e delle relative lavorazioni;
 - b. verificano, in fase di esecuzione dell'appalto, l'applicazione della citata disciplina, nonché quella correlata, come la disposizione in materia di cosiddetto "Dure di Congruità", di cui al comma 16 dell'articolo 105 del Codice dei contratti pubblici (per il quale occorre fare riferimento al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 143 del 25 giugno 2021);
 - c. verificano, prima di autorizzare il ricorso al subappalto in esecuzione dei lavori, il rispetto del sopra richiamato comma 14 dell'articolo 105 in relazione alla parità di trattamento economico e normativo, nonché all'applicazione dei medesimi CCNL.
2. Al termine del primo semestre del 2022, i soggetti di cui al comma 1 trasmettono al Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili una relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni richiamate in premessa e oggetto del presente atto di indirizzo.

Prof. Enrico Giovannini

Firmato digitalmente da

ENRICO GIOVANNINI

Q = Ministero delle Infrastrutture e dei
Trasporti

