



APPALTI E PARITÀ DI GENERE.

QUADRO NORMATIVO E TUTELE
PREVISTE NEL NUOVO CODICE
DEI CONTRATTI PUBBLICI.





Introduzione

In attesa dell'entrata in vigore prevista per il 1° aprile 2023 del nuovo **“Codice Appalti”** è utile riassumere il quadro degli interventi legislativi tesi a favorire l'inclusione di genere e generazionale nel contesto dei contratti pubblici innescati dalla messa in opera del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Tali previsioni si inseriscono tra le diverse misure volte a conseguire l'obiettivo della parità di genere previsto dal PNRR, quali l'istituzione della **Certificazione di parità**, valido strumento a disposizione delle imprese per supportare le policy di riduzione del divario di genere nel mondo del lavoro.

I. Appalti PNRR e Parità di genere

Il Decreto-legge sulla Governance del PNRR (D.L. n. 77/2021, convertito dalla legge n. 108/2021) ha introdotto un'importante previsione di raccordo tra le politiche volte a favorire l'inclusione generazionale e di genere in ambito lavorativo e la disciplina dei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC.

L'art. 47 del D.L. n. 77 del 2021, in attuazione dei principi stabiliti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza contiene disposizioni tese a favorire le pari opportunità di genere e generazionali, nonché l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità in relazione alle procedure afferenti alla stipulazione di contratti pubblici finanziati, in



tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC (Piano nazionale per gli investimenti complementari).

Alcune delle misure contenute nell'art. 47 sono direttamente applicabili anche in assenza di una espressa previsione inserita dalle Stazioni appaltanti nel bando di gara e nel contratto, altre richiedono specifiche declinazioni attuative.

I.i. Obblighi di legge direttamente applicabili.

Sono direttamente applicabili le previsioni di cui ai commi 2, 3 e 3-bis dell'art. 47 che contengono i seguenti obblighi per le imprese partecipanti a gare pubbliche:

- a) La presentazione del **rapporto biennale** sulla situazione del personale, di cui all'art. 46 del D.lgs. n. 198/2006, a pena di esclusione, al momento della presentazione della domanda di partecipazione.
L'obbligo della redazione del rapporto biennale sussiste per gli operatori economici, pubblici e privati, che abbiano alle dipendenze più di 50 dipendenti.
- b) La consegna da parte degli operatori economici che abbiano più di 15 dipendenti (ma meno di 50) della relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile entro sei mesi dalla conclusione del contratto.
- c) La presentazione, entro sei mesi dalla conclusione del contratto, della dichiarazione e della relazione circa il rispetto delle norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità, di cui all'art. 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, prevista per i medesimi soggetti di cui alla lettera b).



I.ii. Clausole contrattuali e misure premiali.

Altre misure introdotte dall'art. 47 richiedono alle stazioni appaltanti di inserire specifiche clausole all'interno dei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, prevedendo come **requisiti necessari e come ulteriori requisiti premiali** dell'offerta 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 36 anni e di donne (artt.47, commi 4 e 5).

Come indicato nelle Linee Guida del Dipartimento per le Pari opportunità, pubblicate in Gazzetta Ufficiale il 30 dicembre 2021, costituiscono 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 inoltre inserire specifiche clausole di premialità di cui il comma 5 dell'art. 47 individua alcune tipologie, prevedendo l'assegnazione di un punteggio aggiuntivo all'offerente o al candidato nei seguenti casi:

- a) assenza di accertamenti relativi a discriminazioni di genere nei tre anni precedenti la presentazione delle offerte;



- b) adozione di strumenti di conciliazione delle esigenze di vita e di lavoro per i propri dipendenti;
- c) impegno ad assumere, oltre alla soglia minima percentuale prevista come requisito di partecipazione, persone con disabilità, giovani under 36 e donne per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione delle attività ad esso connesse o strumentali;
- d) rispetto dei principi della parità di genere e adozione di specifiche misure per promuovere le pari opportunità negli ultimi tre anni;
- e) rispetto degli obblighi in materia di lavoro delle persone con disabilità;
- f) impegno a presentare, per ciascuno degli esercizi finanziari ricompresi nella durata dell'appalto, di una dichiarazione volontaria di carattere non finanziario ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 2016, n.254.

I.iii Requisiti della quota di assunzioni da destinare a nuova occupazione giovanile e femminile.

Come precisato nelle Linee Guida, ai fini del calcolo della quota del 30 per cento riservata a giovani e donne, occorre fare riferimento al numero complessivo delle nuove assunzioni da impiegare lungo l'arco temporale di esecuzione del contratto.

Le assunzioni da destinare all'occupazione giovanile e femminile devono essere perfezionate mediante contratti di lavoro subordinato disciplinati dal D.lgs. n. 81/2015 e dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative. Sono pertanto esclusi i contratti di collaborazione (Risposta del Servizio Supporto Giuridico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti al quesito n. 1361).



La quota di neoassunti destinati a nuova occupazione giovanile e femminile deve essere riferita unicamente alle “assunzioni necessarie per l’esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali”, da determinarsi avendo riguardo all’intero arco temporale di esecuzione del contratto ed applicando un criterio di funzionalità.

Le **attività connesse e strumentali** si riferiscono allo svolgimento di attività strumentali e funzionali all’esecuzione delle prestazioni contrattuali di carattere principale o relative alla categoria prevalente. L’obbligo è pertanto rivolto al contraente principale e delimitato all’interno del contratto aggiudicato, potendo essere riferito, entro tale perimetro, anche alle prestazioni che l’aggiudicatario esegue tramite subappalto o avvalimento.

Non rientrano nell’ambito di applicazione quindi i contratti stipulati con terzi (ad es. contratti di fornitura) o i contratti relativi ad opere non finanziate con le risorse del PNRR e del PNC.

Il Servizio Giuridico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha rilevato che la norma non indica alcun termine per l’adempimento dell’obbligo assunzionale. L’aggiudicatario, tuttavia, dovrà garantire l’impiego del personale compreso nella quota obbligatoria nel corso dell’intero arco temporale di esecuzione del contratto (Risposta al quesito n. 1340).

L’impegno all’assunzione del personale giovanile e femminile è oggetto di specifico **controllo in sede di conformità** da parte delle stazioni appaltanti.



I.iv. Deroghe all'applicazione delle misure per la promozione dell'occupazione giovanile e femminile.

Nel prevedere i requisiti necessari e premiali dell'offerta all'interno dei bandi di gara le stazioni appaltanti tengono conto delle caratteristiche del progetto, dell'oggetto del contratto e delle peculiarità dei vari settori del mercato del lavoro.

È quindi prevista per le Stazioni appaltanti la possibilità di escludere l'inserimento nei bandi di tali requisiti di partecipazione, ovvero di stabilire una quota inferiore, dandone adeguata e specifica motivazione, qualora l'oggetto del contratto, la tipologia o la natura del progetto o altro ne rendano l'inserimento impossibile o contrastante con obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche. Le Stazioni appaltanti possono quindi facoltativamente:

- a) **escludere l'inserimento dei requisiti di partecipazione** relativi all'assolvimento degli obblighi in materia di lavoro delle persone con disabilità e l'obbligo di riservare una quota del 30 % alle assunzioni di donne e giovani;
- b) **stabilire una quota inferiore al 30 per cento** delle predette assunzioni.

L'onere motivazionale dell'amministrazione è particolarmente stringente e deve essere esternato con atto espresso del responsabile della stazione appaltante, prima o contestualmente all'avvio della procedura ad evidenza pubblica, nella determina a contrarre o in un atto immediatamente esecutivo della determina stessa.

A titolo esemplificativo le Linee Guida individuano tra le situazioni che possono giustificare le deroghe ai requisiti di partecipazione:



- i. i casi di affidamenti diretti per importi di modico valore o di procedure che prevedano un numero di assunzioni inferiore a tre unità di personale;
- ii. le procedure che prevedano un numero di assunzioni inferiore a tre unità di personale;
- iii. l'assunzione di personale con abilitazioni che restringono la platea dei potenziali interessati;
- iv. le procedure per somma urgenza o protezione civile o, comunque, giustificate da particolari ragioni di urgenza.

In generale, salvo valutazione caso per caso, sono ritenute difficilmente motivabili le deroghe negli appalti di servizi ad **alta intensità di manodopera** (ove il costo della manodopera sia pari ad almeno il 50 per cento dell'importo totale del contratto).

Al contrario, possono essere giustificate nei casi in cui nelle nuove assunzioni intervengano "clausole sociali" di riassorbimento occupazionale, avendo lo scopo di garantire stabilità occupazionale.

Deroghe alla quota del 30 per cento riservata alle nuove assunzioni di giovani possono essere motivate dall'esigenza di assumere personale con una pregressa esperienza o specializzazione incompatibili con la fascia di età giovanile.

Per quanto attiene invece alla quota di genere le stazioni appaltanti potranno motivare la deroga specificando che per quel determinato settore produttivo interessato dall'appalto il tasso di occupazione femminile rilevato dall'ISTAT si discosta significativamente dalla media nazionale complessiva nei settori osservati.



II. Strumenti di promozione della Parità di genere nel Codice Appalti.

Oltre ai dispositivi applicabili agli affidamenti riferibili al PNRR e al PNC la parità di genere è stata incentivata attraverso alcune modifiche alle disposizioni **del Codice dei contratti pubblici**, introdotte dall'art. 34 del D.L. n. 36/2022 a decorrere dal 1° maggio 2022.

Le misure incentivanti sono previste a favore delle imprese che dimostrino di aver adottato misure tese al raggiungimento della parità di genere, comprovata dal possesso della **Certificazione di parità** e consistono:

- i. nella riduzione del 30 per cento dell'importo della garanzia provvisoria necessaria per la partecipazione ad una procedura ad evidenza pubblica (art. 93, comma 7, D.lgs. n. 50/2016);
- ii. nella possibilità di ottenere un punteggio più elevato in sede di valutazione delle offerte (art. 95, comma 13, D.lgs. n. 50/2016).

Nel **nuovo Codice degli Appalti**, approvato il 16 dicembre 2022 dal Governo con il decreto attuativo della legge 21 giugno 2022, n. 78, che entrerà in vigore il **1° aprile 2023** per tutti i nuovi procedimenti (salvo eventuali differimenti), la parità di genere continua a trovare tutela pur essendo previste alcune modifiche alla previgente disciplina.

Nell'ambito dei *contratti riservati* le stazioni appaltanti potranno prevedere nei bandi, negli avvisi e negli inviti << meccanismi e strumenti idonei a realizzare le pari opportunità generazionali, di



genere e di inclusione delle persone svantaggiate >> (art. 61, Schema di Decreto attuativo, 7 dicembre 2022).

Per l'individuazione delle tipologie di soggetti cui può applicarsi tale previsione e per i meccanismi e strumenti premiali che possono essere previsti dalle stazioni appaltanti la norma rimanda all'**Allegato II.3**, che verrà sostituito entro 60 giorni dall'entrata in vigore del nuovo codice da un Dpcm o da decreto del Ministro per le Pari opportunità.

L'Allegato II.3 contiene le medesime previsioni relative agli interventi del PNRR estendendole a tutti i lavori pubblici.

Il nuovo Codice contiene anche una previsione applicabile a tutti gli operatori economici che partecipano alle gare pubbliche e stabilisce impegni vincolanti ed obbligatori, come confermato dall'ANAC (Osservazioni del 2 febbraio 2023).

Tra gli impegni che le stazioni appaltanti richiederanno di assumere agli operatori economici è previsto quello di << **garantire le pari opportunità generazionali, di genere** e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate >> (art. 102 Schema di Decreto attuativo).

Rispetto al Codice del 2016 gli operatori economici in possesso di certificazione di parità sono equiparati agli operatori in possesso di rating di legalità o attestazione del modello organizzativo 231 ai fini dello **“sconto”** sulla garanzia provvisoria (cauzione o fideiussione pari al 2% del prezzo base indicato nel bando) ridotta ad un massimo del **20%** (art. 106 Schema di Decreto attuativo).



Because we care.

ITALIA

Roma

Via Principessa Clotilde, 7
00196 (RM)
T +39 06 36227.1
F +39 06 3235161
mail@tonucci.com

Milano

Via Gonzaga, 5
20123 (MI)
T +39 0285919.1
F +39 02860468
milano@tonucci.com

Padova

Via Trieste, 31/A
35121 (PD)
T +39 049 658655
F +39 049 8787993
padova@tonucci.com

Prato

Via Giuseppe Valentini, 8/A
59100 (PO)
T +39 0574 29269
F +39 0574 604045
prato@tonucci.com

Trieste

Via Del Coroneo, 33
34133 (TS)
T +39 040 366419
F +39 040 0640348
trieste@tonucci.com

Foggia

Via Vincenzo Lanza, 14
71121 (FG)
T +39 0881 707825
F +39 0881 567974
foggia@tonucci.com

ALBANIA

Tirana

Torre Drin - Rruga Abdi Toptani
1001 (TR)
T +355 (0) 4 2250711/2
F +355 (0) 4 2250713
tirana@tonucci.com

ROMANIA

Bucharest

Clădirea Domus II
Str. Știrbei Vodă nr. 114-116
Etaj 2, Sector 1
010119 București
T +40 31 4254030/1/2
F +40 31 4254033
bucharest@tonucci.com