

Linee Guida all'applicazione dell'articolo 47 del DL Semplificazioni-bis: parità di genere, generazionale e inclusione lavorativa di persone con disabilità nei contratti pubblici del PNRR e PNC.

di Ilenia Paziani



IL
PUN
TO

1. Introduzione: il PNRR e la parità di genere, generazionale e l'inserimento nel lavoro di persone con disabilità

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e il Piano Nazionale degli investimenti Complementari (PNC) non rappresentano solo l'occasione per realizzare la transizione ecologica e digitale, ma anche per recuperare i ritardi storici che penalizzano l'Italia e che riguardano la parità di genere, generazionale e l'inserimento nel mondo del lavoro di persone con disabilità.

Affinché la "ripresa" dell'Italia sia efficace ed in linea con gli obiettivi europei, è necessario che le riforme siano volte a conseguire un'effettiva pari opportunità degli individui, soprattutto nei riguardi di quelle categorie che ad oggi non esprimono pienamente il proprio potenziale.

La persistenza di disuguaglianze di genere, così come l'assenza di pari opportunità a prescindere da provenienza, religione, disabilità, età o

orientamento sessuale, non è infatti solo un problema individuale, ma è un ostacolo significativo alla crescita economica.

Per questa ragione le cosiddette "sei Missioni" del PNRR (1.digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; 2.rivoluzione verde e transizione ecologica; 3.infrastrutture per una mobilità sostenibile; 4.istruzione e ricerca; 5.inclusione e coesione; 6.salute) condividono priorità trasversali, relative alle pari opportunità generazionali, di genere e territoriali.

In particolare, tutte le riforme che verranno attuate con i fondi del PNRR nei prossimi anni saranno valutate sulla base dell'impatto che avranno nel recupero del potenziale dei giovani, delle donne e dei territori, e nelle opportunità fornite a tutti, senza alcuna discriminazione.

Alcuni dati riferiti al nostro Paese possono aiutare a comprendere il bisogno di riforme orientate a raggiungere una effettiva pari opportunità.

Ad oggi è del **74,3%** la differenza del tasso di occupazione fra donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e donne senza figli, mentre il tasso di partecipazione delle donne al mondo del lavoro è del **53,8%**, rispetto a una media europea del 67,4%; e corrisponde a ben il **35,7%** il tasso di **inattività** assistenziali, rispetto a una media europea del 31,8%¹.

Il PNRR al fine di incentivare le imprese all'assunzione di giovani e donne e persone con disabilità per l'esecuzione di lavori, servizi e forniture, stabilisce che nei *"bandi di gara saranno indicati, come requisiti necessari e, in aggiunta, premiali dell'offerta, criteri orientati verso gli obiettivi di parità"*.

Tali criteri saranno definiti tenendo conto anche degli obiettivi attesi in termini di occupazione femminile e giovanile al 2026² e dei corrispondenti indicatori medi settoriali europei. Inoltre, i risultati che saranno ottenuti a seguito di tali nuove prescrizioni normative costituiranno una base di valutazione empirica preziosa per la riforma dell'intera materia dei contratti pubblici.

2. L'articolo 47 del DL Semplificazioni-bis e le Linee Guida del 7 dicembre 2021

Con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le pari opportunità del 7 dicembre 2021, sono state adottate le tanto attese 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", pubblicate nella Gazzetta Ufficiale n. 309 del 30 dicembre 2021.

Si tratta delle linee guida previste dal comma 8 dell'articolo 47 del DL n. 77/2021 (c.d. Semplificazioni-bis) convertito in legge n.108/2021, aventi lo scopo di offrire indicazioni alle Stazioni Appaltanti e agli operatori economici sulle **modalità di attuazione** delle misure volte a promuovere l'inclusione lavorativa delle persone disabili, di giovani e di donne. Prima di analizzare nel dettaglio le linee guida, pare opportuno ripercorrere brevemente il contenuto dell'articolo 47.

L'articolo 47, rubricato *"Pari opportunità, generazionali e di genere, e inclusione lavorativa nei contratti pubblici PNRR e PNC"*, prevede **l'inserimento nella legge di gara di specifici obblighi**, anche

assunzionali, nonché l'eventuale assegnazione di un punteggio aggiuntivo al candidato che rispetti determinati requisiti, volti a garantire pari opportunità, sia generazionali che di genere, e di promuovere l'inclusione lavorativa delle persone disabili, nell'ambito delle procedure di gara relative agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC.

In particolare, l'articolo 47 prevede alcuni requisiti **obbligatori** e quindi a pena di esclusione; altri il cui mancato rispetto può dar luogo all'irrogazioni di **penali**, altri ancora solo **premiali**, il cui possesso può quindi al più comportare l'assegnazione di un punteggio superiore e quindi garantire maggiori *chance* di aggiudicazione dell'appalto.

In sintesi, i **commi 2 e 3** prevedono l'obbligo (a pena di esclusione per le imprese con più di

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 parità. 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.



1. Dati reperibili sul sito Ufficiale della Presidenza del Consiglio dei Ministri dedicato al PNRR <https://italiadomani.gov.it/il-piano/priorita-del-piano/parita-di-genere.html>.

2. Per l'effetto di tali prescrizioni (premiali o a pena di esclusione) a quanto risulta dal PNRR, nel periodo 2024-2026, si attende un incremento pari al 3,2% dell'occupazione giovanile e pari al 4% dell'occupazione femminile (cfr. Dossier di Camera dei deputati e Senato del 22 luglio 2021).

100 dipendenti; con irrogazione di penali negli altri casi) di consegnare una relazione sulla situazione del personale maschile e femminile, nonché sull'adempimento degli obblighi previsti dalla normativa vigente in materia di inserimento lavorativo dei disabili.

Il **comma 4** stabilisce che le stazioni appaltanti indicano nei bandi di gara **specifiche clausole** dirette all'inserimento, sia come requisiti "necessari" (quota del 30%), sia come requisiti "premiali", di criteri orientati a garantire l'incremento sia dell'occupazione **giovanile**, sia dell'occupazione **femminile**.

Sul punto la norma individua come limiti a tale discrezionalità amministrativa il rispetto dei **principi di libera concorrenza, proporzionalità e non discriminazione**, nonché dell'**oggetto del contratto, della tipologia e della natura del singolo in relazione ai profili occupazionali richiesti**.

Il **comma 5** prevede inoltre l'introduzione di ulteriori **misure premiali** che possono prevedere l'assegnazione di un punteggio aggiuntivo all'offerente o al candidato.

Il **comma 6** chiarisce le conseguenze del mancato rispetto di tali clausole, indicando le modalità di applicazione delle penali. Ed infine, il **comma 7** indica i limiti entro i quali la stazione appaltante può predisporre una legge di gara in deroga all'articolo 47.

3. Le Linee Guida adottate con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per le pari opportunità del 7 dicembre 2021 pubblicato in Gazzetta ufficiale del 30 dicembre 2021

L'applicazione pratica di quanto sopra delineato non risulta di semplice ed immediata realizzazione, considerato che, come evidenziato anche dalle linee guida, l'articolo 47 richiede un rilevante **sforzo di innovazione** tanto alle stazioni appaltanti, quanto agli operatori economici.

Gli obiettivi che la norma intende perseguire determineranno infatti significative modifiche sia all'esercizio della funzione di pubblica committenza, sia all'organizzazione del lavoro delle aziende fornitrici di beni e servizi o aggiudicatrici di lavori pubblici.

Per quanto riguarda le Stazioni Appaltanti, la norma impone alcuni **obblighi redazionali**, individuando alcune clausole che dovranno essere indicate obbligatoriamente nella legge di gara (cfr. par. 3.1); altre clausole che la legge di gara potrà non contemplare, a patto che vi sia espressa e adeguata motivazione sul punto (cfr. par. 3.2); altre ancora che sono rimesse invece alla pura discrezionalità dell'ente.

Con riferimento agli operatori economici, le novità più dirimenti riguardano la fase di esecuzione del contratto, durante la quale l'aggiudicatario sarà obbligato, pena l'irrogazione di penali, ad adempiere **all'obbligo di assunzione** di nuovo personale nei termini dichiarati in sede di gara. Per tali ragioni, l'adozione delle linee guida volte a chiarire la modalità applicativa dell'articolo 47 risulta fondamentale per l'effettiva messa in campo delle misure ivi riportate.

Prima di entrare nel merito delle linee guida, occorre delimitare l'ambito di applicazione delle prescrizioni dell'articolo 47.

Le misure di cui di seguito si andrà ad indicare l'effettiva portata si applicano a tutte le procedure riguardanti sia appalti che concessioni, superiori o inferiori alle soglie di rilevanza europea, a patto che siano afferenti gli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste nell'ambito del PNRR e PNC.

L'applicazione dell'articolo 47 deve dunque considerarsi **generalizzata a tutti i contratti pubblici collegati agli investimenti del PNRR**.

3.1. Gli obblighi ad applicazione automatica - eterointegrazione della legge di gara

Le linee guida chiariscono innanzitutto che alcune tra le misure previste dall'articolo 47 **si applicano a prescindere dall'esplicito richiamo nella legge di gara**.

In particolare sono direttamente applicabili le seguenti misure volte ad 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 D.lgs. n. 198/2006 (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 ex art. 17, Legge n. 68/1999 (art. 47, comma 3 bis).

I c.d. “obblighi di consegna” di relazioni e dichiarazioni sulla situazione del personale sono direttamente applicabili, senza che vengano inserite delle disposizioni specifiche nei bandi di gara da parte delle stazioni appaltanti.

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.

Tali obblighi trovano la propria fonte direttamente **nella legge**, per tale ragione non richiedono un'espressa previsione da parte della legge di gara. Tuttavia, le linee guida invitano le stazioni appaltanti, per esigenze di certezza dei rapporti giuridici e di tutela dell'affidamento degli operatori economici, ad indicare espressamente tali obblighi nella legge di gara, anche in considerazione del fatto che, come si vedrà dettagliatamente nel paragrafo successivo, l'adempimento ad alcuni di tali obblighi costituisce addirittura una causa di esclusione dalla gara.

a) Il rapporto sulla situazione del personale (art. 47, comma 2)

Come anticipato, il comma 2 dell'articolo 47 introduce una nuova causa di esclusione. Tale clausola di esclusione è rivolta esclusivamente agli **operatori economici pubblici e privati che occupano più di 50 dipendenti**. Per tali soggetti è prevista la produzione della copia dell'ultimo rapporto sulla situazione del personale che essi sono tenuti a redigere ai sensi dell'articolo 46 del codice delle pari opportunità (d.lgs. n. 198/2006). Il rapporto deve recare l'attestazione della sua conformità a quello eventualmente già trasmesso alle rappresentanze sindacali e ai consiglieri regionali di parità. Nello specifico si tratta di un rapporto che gli operatori economici sono tenuti a trasmettere alle rappresentanze sindacali ogni due anni. Il rapporto riguarda **la situazione del personale femminile e maschile in ognuna delle**

Il rapporto è redatto secondo le indicazioni contenute nel decreto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali del 3 maggio 2018; decreto che sarà presto rinnovato, come disposto dalla legge n. 162/2021.

In caso di mancata trasmissione del rapporto da parte dell'operatore economico nei termini indicati dall'articolo 46 del codice delle pari opportunità, questo non costituisce automatico ostacolo alla partecipazione alla gara.

Ai fini dello specifico appalto è infatti sufficiente che l'operatore economico predisponga e trasmetta il rapporto alle rappresentanze sindacali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità, **contestualmente alla sua produzione in sede di gara.**

Per gli operatori con più di 50 dipendenti, la mancata produzione in sede di partecipazione alla gara del rapporto sulla situazione del personale comporta l'esclusione.

Sul punto occorre precisare che prima del 2021, solo le aziende con oltre 100 dipendenti erano tenute alla trasmissione del rapporto sulla situazione del personale, la legge n. 162/2021 ha invece abbassato la soglia a 50 dipendenti; ne consegue che per le aziende con un numero di dipendenti tra 51

e 100, dovranno prima procedere alla produzione e trasmissione del rapporto e poi partecipare alla gara producendone una copia.

b) Relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile (art. 47, comma 3)

Il comma 3 prevede inoltre un altro tipo di adempimento che consiste nella redazione

e trasmissione alle rappresentanze sindacali di 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 qualifica, di altri fenomeni di mobilità, dell'intervento della cassa integrazione guadagni, dei licenziamenti, dei pensionamenti e prepensionamenti, della retribuzione effettivamente corrisposta.**

Tale adempimento si differenzia da quello previsto al comma 2, in quanto è diretto agli operatori economici che occupano un numero **pari o superiore a 15 dipendenti e non superiore a 50.**

Un'altra differenza importante rispetto al rapporto del personale risiede nel fatto che la relazione di genere deve essere trasmessa dall'operatore economico **entro 6 mesi dalla conclusione del contratto**, ne discende che tale requisito non costituisce un requisito di partecipazione alla gara ed è dunque richiesto solo al soggetto che poi eseguirà la commessa.

Per tale ragione, al mancato invio o predisposizione non può conseguire l'esclusione dalla gara, bensì esclusivamente l'irrogazione di penali (cfr. *infra*).

Occorre però porre l'attenzione sul secondo periodo del comma 6, il quale prevede espressamente che la **mancata trasmissione della relazione di genere**, oltre all'irrogazione di penali, comporta **l'interdizione alla partecipazione alle gare rientranti nel PNRR per un periodo di 12 mesi**. L'interdizione riguarda la partecipazione sia in forma singola che associata.

Anche in questo caso, risulta quindi opportuno che le stazioni appaltanti indichino espressamente nello schema di contratto tale adempimento che,

Per gli operatori con più di 15 dipendenti, la mancata trasmissione della relazione di genere entro sei 6 mesi dalla conclusione del contratto, oltre all'irrogazione di penali, comporta l'interdizione alla partecipazione alle gare rientranti nel PNRR per un periodo di 12 mesi.



Per gli operatori con più di 15 dipendenti, la mancata trasmissione della dichiarazione di regolarità dell'impiego di persone con disabilità comporta l'irrogazione di penali.



anche in questo caso, opera *ex lege*.

c) **Dichiarazione di regolarità sul diritto al lavoro delle persone con disabilità (art. 47, comma 3-bis)**

Infine, analogamente al comma 3, il comma 3-*bis* richiede agli operatori economici che occupano un numero pari o superiore a 15 dipendenti e non superiore a

50 di consegnare alla stazione appaltante, **entro sei mesi dalla conclusione del contratto**, una dichiarazione con cui il legale rappresentante attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità. La dichiarazione deve contenere anche l'avvenuto assolvimento degli obblighi di cui alla legge n. 68/1999 e l'illustrazione di eventuali sanzioni e provvedimenti posti a carico dell'operatore economico **nel triennio precedente la data di scadenza della presentazione delle offerte**.

La relazione deve inoltre essere trasmessa anche alle rappresentanze sindacali aziendali.

Tale obbligo si aggiunge a quello già previsto a pena di esclusione sulla regolarità rispetto alle norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità.

Le linee guida evidenziano che tale obbligo dovrebbe essere inserito espressamente nella legge di gara anche per gli operatori economici con più di 50 dipendenti.

In ogni caso, la mancata produzione della dichiarazione comporta anche in questo caso l'irrogazione di penali.

Come anticipato, le clausole appena menzionate trovando la propria fonte nella legge, operano a prescindere da una espressa previsione. Con riferimento ai suddetti adempimenti, le linee guida in commento precisano anche che tali documenti dovranno essere pubblicati sul sito dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente". I dati ivi

contenuti, dovranno poi, a seguito di specifico provvedimento ANAC che ne indicherà le forme i termini, essere inseriti nella banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici al fine di monitorare l'efficacia dei requisiti e criteri premiali volti a garantire pari opportunità.

3.2. Le clausole contrattuali e le misure premiali (art. 47, commi 4 e 5)

La parte più interessante delle linee guida riguarda le misure premiali (sia quelle "obbligatorie", sia quelle "facoltative") che le stazioni appaltanti devono/possono inserire nella legge di gara.

A differenza degli adempimenti indicati ai commi 2, 3 e 3-bis, l'articolo 47 prevede ulteriori misure volte a conseguire gli obiettivi di parità di genere e generazionale che però **non sono direttamente applicabili** in virtù di un espresso dettame normativo e quindi, laddove non previsti dalla legge di gara, non etero-integrano il bando, ma necessitano di una **specifica declinazione all'interno della legge di gara**.

Si tratta delle clausole indicate ai commi 4 e 5 dell'articolo 47.

Il comma 4 individua alcune previsioni che le stazioni appaltanti **devono** inserire nella legge di gara, ma che necessitano un'espressa previsione e consistono:

- nella richiesta all'operatore economico di aver assolto al momento della **presentazione dell'offerta** agli **obblighi di assunzione di persone con disabilità**;
- e nella richiesta all'operatore economico di garantire, in caso di **aggiudicazione del contratto**, l'assunzione di una quota pari ad almeno il **30% delle assunzioni necessarie** per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali, sia all'occupazione **giovanile** (36° anno di età) sia all'occupazione **femminile**.

Con riferimento al secondo aspetto, risultano di fondamentale importanza le indicazioni previste dalle linee guida sui criteri applicativi che le

stazioni appaltanti devono seguire con riferimento:

- I. alla **metodologia da utilizzare per definire la quota del 30%** delle assunzioni da destinare all'occupazione femminile e giovanile;
- II. alle **circostanze che rendono impossibile** o contrastante con gli obiettivi di universalità e socialità **l'inserimento della quota del 30%** (dunque le possibili deroghe, art. 47 comma 7).

I. Come definire la quota del 30%

Con riferimento alle modalità in cui le stazioni appaltanti sono chiamate a valutare il rispetto della quota del 30% (e al modo in cui gli operatori economici sono chiamati ad adempiere), le linee guida chiariscono che i *target che* si intendono seguire con i fondi di PNRR e PNC sono due:

- (i) **sia** l'incremento dell'occupazione giovanile,
- (ii) **sia** quello dell'occupazione femminile.

Ne consegue che **non basta** che l'operatore economico garantisca l'incremento nell'una o nell'altra categoria, ma è necessario che **garantisca l'incremento occupazionale per entrambe le categorie**.

Le linee guida riportano alcuni esempi.

In particolare, dev'essere esclusa l'impresa che in sede di offerta si sia impegnata all'incremento del 30% composto dal 20% di giovani e 10% di donne, in quanto non rispetta il *target* previsto per l'occupazione femminile.

Viceversa, è ammessa l'impresa che si sia impegnata a garantire l'assunzione di un 30% di donne sotto i 36 anni, oppure del 20% di donne con meno di 36 anni e 10% di donne con più di 36 anni e 10% di uomini con meno di 36 anni. In questo modo infatti l'azienda garantirebbe l'impiego di un 30% di donne e di un 30% di lavoratori al di sotto di 36 anni.

Viene inoltre precisato che ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al comma 4, le stazioni appaltanti e gli operatori economici, con riferimento alla platea di lavoratori da considerare per il calcolo della percentuale, dovranno fare riferimento al numero **complessivo di**

Per le clausole contrattuali e le misure premiali è necessario che le stazioni appaltanti traducano i principi enucleati dalla norma primaria in clausole da inserire all'interno dei bandi di gara.



nuove assunzioni da impiegare lungo l'arco temporale di esecuzione del contratto (dovranno essere computate anche le assunzioni ad esempio effettuate dal subappaltatore per verificare il rispetto della quota del 30%).

Il comma 4 precisa che l'obbligo di assicurare una quota del 30% riguarda le assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto, ne consegue che in fase di presentazione dell'offerta occorre verificare che l'impegno a garantire tale quota sia corretto e adeguato ad assicurare la tutela sia dell'incremento del lavoro di giovani, sia di donne.

Tale impegno sarà soggetto a **specifico controllo in sede di verifica di conformità** da parte delle stazioni appaltanti.

L'eventuale violazione dell'impegno rileverà invece solamente in fase di esecuzione del contratto e quindi solo nei confronti dell'aggiudicatario.

Il calcolo della quota del 30% fa riferimento a tutte le assunzioni funzionali a garantire l'esecuzione del contratto aggiudicato (quindi alle attività connesse o strumentali al contratto).

Le linee guida chiariscono però che il legislatore non ha inteso estendere l'obbligo ai contratti stipulati con terzi (ad esempio i contratti di fornitura).

L'obbligo risulta infatti comunque rivolto al contraente principale ed è delineato dal perimetro del contratto finanziato con i fondi del PNRR e PNC e può riferirsi anche alle prestazioni che il contraente esegue tramite subappalto o avvalimento.

Ad esempio se l'appaltatore ha già raggiunto la percentuale del 30%, il subappaltatore non sarà tenuto ad assumere lavoratori appartenenti alle categorie indicate dall'articolo 47, fermo restando che le assunzioni da questi effettuate rilevano per determinare la base di calcolo della quota del 30%.

Inoltre, le assunzioni da destinare a occupazione giovanile e femminile si identificano con il **perfezionamento di contratti di lavoro subordinato** disciplinato dal d.lgs. n. 81/2015 e dai CCNL.

In definitiva dunque, dal lato del concorrente, in sede di presentazione dell'offerta rileva che

lo stesso si sia impegnato e rispettare la quota espressamente indicata dalla Stazione Appaltante nella legge di gara; il rispetto di tale impegno rileverà già in sede di verifica di conformità dell'offerta, ma potrà comportare l'irrogazione di sanzioni solo nella fase esecutiva.

Dal punto di vista della stazione appaltante invece, salvo quanto si dirà nel successivo paragrafo, essa è obbligata ad inserire nella legge di gara la richiesta che, in caso di aggiudicazione, l'offerente si impegni a garantire una quota pari ad almeno il 30% all'occupazione giovanile e femminile.

1. *Le deroghe alla previsione della quota del 30%*

Come anticipato, le stazioni appaltanti possono derogare all'inserimento della quota del 30% di assunzioni di giovani e donne nella legge di gara. Tale deroga può consistere nella mancata previsione *tout court* di tale quota, ovvero nella previsione di una quota inferiore.

In ogni caso le deroghe non possono operare in modo incondizionato, in quanto la loro attivazione è subordinata ad una **espressa specifica motivazione**.

Affinché la specifica motivazione sia anche **adeguata** è necessario che faccia esplicito riferimento all'oggetto del contratto, alla tipologia o alla natura del progetto o ad altri elementi puntualmente indicati dalla stazione appaltante.

La deroga è giustificata nel caso in cui l'inserimento dell'obbligo assunzionale del 30% sia impossibile rispetto al mercato di riferimento o contrastante con gli obiettivi di universalità e socialità, efficienza ed economicità, di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Ad esempio la deroga può essere motivata sulla base della presenza di una clausola sociale di riassorbimento occupazionale (soprattutto negli appalti di servizi); in questo caso la deroga può trovare adeguata motivazione dell'obiettivo di garantire stabilità occupazionale ai lavoratori già impegnati nell'esecuzione del servizio con il gestore uscente.

Le linee guida spiegano la metodologia da utilizzare per definire la quota del 30% da riservare alle assunzioni di giovani e di donne



Per quanto riguarda nello specifico la quota diretta a garantire l'occupazione giovanile, la deroga può essere ritenuta adeguatamente motivata laddove il contratto richieda ad esempio l'assunzione di soggetti con una specializzazione tale da richiedere un'esperienza di oltre 15 anni.

Con riferimento all'incremento dell'occupazione femminile, le stazioni appaltanti potrebbero 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.

In questi casi, considerando la *ratio* della norma, le stazioni appaltanti potrebbero prevedere una quota di incremento inferiore, ma comunque volta a migliorare l'impiego femminile in quello specifico settore.

Le linee guida rilevano che invece sarebbe molto complesso poter ritenere adeguata una deroga agli obblighi assunzionali disposta con riferimento a contratti ad alta intensità di manodopera.

Le deroghe potrebbero infine essere ritenute adeguate con riferimento ad affidamenti diretti di modico valore o alle procedure che prevedano un numero di assunzioni inferiori a tre unità di personale.

La motivazione può essere esternalizzata nella determina a contrarre o in un atto immediatamente successivo.

Considerato che come visto in precedenza l'articolo 47, comma 4, ha portata generalizzata a **tutti i contratti finanziati in tutto o in parte con i fondi del PNRR e PNC**, la mancata previsione della quota del 30% o la previsione di una quota inferiore senza una motivazione espressa adeguata potrebbe comportare la contestazione in sede processuale della legge di gara da parte degli operatori economici interessati (a monte o a valle dell'affidamento).

Infine, il comma 5 individua (a titolo esemplificativo) alcune tipologie di clausole di premialità aggiuntive che la stazione può indicare o meno nella legge di gara a propria discrezione.

Interessanti sono gli esempi di clausole contrattuali da utilizzare nella costruzione del disciplinare di gara riportati a pag. 12 e 13 delle linee guida. Sono stati indicati inoltre dei criteri di valutazione "tipo" e delle ipotesi di modalità di assegnazione del punteggio, nonché i "pesi" che possono essere attribuiti rispetto al totale del punteggio tecnico che possono costituire un'utile pratica guida per le stazioni appaltanti.

3.3 Le penali

Infine, il comma 6 chiarisce l'operatività delle penali e specifica che sono applicate:

- all'operatore economico che non rispetta l'onere di produzione, **entro sei mesi dalla conclusione del contratto**, della relazione di genere e di dichiarazione relativa all'assolvimento delle norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità;
- all'operatore economico che, **in sede di esecuzione del contratto**, non rispetta la quota assunzionale del 30% di donne e giovani;
- nonché in altre ipotesi previste caso per caso dalle stazioni appaltanti come violazione di ulteriori misure premiali.

Le Stazioni Appaltanti possono derogare alla previsione nella legge di gara di garantire una quota del 30% delle assunzioni in favore di donne e giovani con adeguata, espressa e specifica motivazione, indicandola nella determina a contrarre

Nel rispetto dei principi generali in materia di appalti pubblici, le penali devono essere commisurate alla **gravità** della violazione, devono risultare **proporzionali** all'importo del contratto; concorre alla determinazione dell'ammontare della penale anche l'eventuale **reiterazione** dell'inadempimento.

Le penali potranno consistere anche nell'irrogazione di una sanzione giornaliera per ogni giorno di ritardato adempimento con una sanzione compresa tra lo 0,6 e l'1 per mille dell'ammontare del contratto, come previsto dal comma 4 art. 50 D.L.

Semplificazioni-bis. In ogni caso, le penali non potranno superare complessivamente il limite del 20% dell'ammontare netto del contratto.