

M. D'ONGHIA, M. TRIMARCHI,
F. DI NOIA

LA DIMENSIONE SOCIALE DEGLI APPALTI PUBBLICI

MADIA D'ONGHIA, MICHELE TRIMARCHI,
FRANCESCO DI NOIA

a cura di

LA DIMENSIONE SOCIALE DEGLI APPALTI PUBBLICI

ISBN 979-12-5965-607-0



9 791259 656070

€ 38,00



CACUCCI  EDITORE
BARI

Madia D'Onghia, Michele Trimarchi,
Francesco Di Noia

a cura di

LA DIMENSIONE SOCIALE DEGLI APPALTI PUBBLICI

CACUCCI  EDITORE
BARI

*L'Archivio della Casa Editrice Cacucci, con decreto prot. n. 953 del 30.3.2022 della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Puglia-MiC, è stato dichiarato **di interesse storico particolarmente importante** ai sensi degli articoli 10 c. 3, 13, 14 del d. lgs. n. 42/2004.*

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2025 Cacucci Editore – Bari
Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220
<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

Sommario

Presentazione

di *Madia D'Onghia, Michele Trimarchi, Francesco Di Noia* 9

SEZIONE I

I contratti pubblici: diritti sociali e ragioni del mercato

I contratti pubblici tra diritti sociali e ragioni del mercato: una introduzione

di *Michele Trimarchi* 13

Le clausole sociali come requisiti di partecipazione alla luce del nuovo codice dei contratti pubblici

di *Pasquale Cerbo* 17

Gli interessi orizzontali nella fase di esecuzione dei contratti pubblici: tra illusioni e incertezze normative

di *Annalaura Giannelli* 37

I profili amministrativistici dell'equo trattamento dei lavo- ratori nei contratti pubblici

di *Edoardo Caruso* 63

L'integrazione delle istanze sociali nella regolamentazione internazionale ed europea degli appalti pubblici: *punctum dolens?*

di *Marco Buccarella* 99

Una codificazione costruita per principi: alcune riflessioni sulla lettura, in combinato disposto, degli artt. 1 e 11 del d.l.-gs. n. 36/2023

di *Maddalena Ippolito*

115

SEZIONE II

I contratti pubblici e la tutela del lavoro: le clausole sociali

La tutela del lavoro nei contratti pubblici e le tecniche di tutela: una introduzione

di *Madia D'Onghia*

131

La tutela dei lavoratori negli appalti pubblici e privati

di *Alessandro Bellavista*

137

Gli appalti pubblici e la tutela del lavoro: spunti a partire dalle inchieste della Procura milanese

di *Orsola Razzolini*

163

La tutela della disabilità e dello svantaggio nel 'nuovissimo' Codice dei contratti pubblici

di *Valentina Pasquarella*

193

***Think Globally, Act Locally?* Riflessioni sul salario minimo comunale e regionale nei contratti pubblici**

di *Ivana Santoro*

217

Alla ricerca del distacco di manodopera socialmente sostenibile negli appalti pubblici

di *Marco Casiello*

241

La promozione del lavoro dei giovani e delle donne nei contratti pubblici: le clausole sociali c.d. 'di terza generazione'

di *Melissa Valentino*

263

L'evoluzione normativa delle clausole sociali di equo trattamento tra giurisprudenza amministrativa e decisioni dell'Anac di <i>Mario Moschella</i>	273
Gli appalti pubblici sanitari tra esternalizzazioni, affidamenti <i>in house providing</i> e nuove internalizzazioni di <i>Claudio de Martino</i>	293
L'equo trattamento nei contratti pubblici: le più recenti evoluzioni della tecnica e le incognite connesse all'attuazione della legge delega sulla retribuzione di <i>Francesco Di Noia</i>	313
Le clausole sociali nei contratti pubblici: nuove questioni e vecchi problemi di <i>Maurizio Ricci</i>	351
<i>Autori</i>	367

Presentazione

MADIA D'ONGHIA, MICHELE TRIMARCHI, FRANCESCO DI NOIA

Il presente volume raccoglie gli atti del Convegno “*La dimensione sociale degli appalti pubblici*”, svoltosi a Foggia il 13 e 14 marzo 2025 e, più in generale, i risultati delle ricerche condotte nell’ambito del progetto di ricerca “*The social dimension of public procurement (SDPP)*” finanziato dal Fondo per i Progetti di Ricerca di Ateneo - anno 2023 dell’Università di Foggia.

La riflessione è dedicata ai profili sociali del lavoro nell’ambito dei contratti pubblici, che, com’è noto, rappresentano un importante segmento del mercato alimentato dalla massiccia esternalizzazione di opere e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni.

Il tema è di grande attualità. Gli appalti rappresentano uno snodo essenziale delle politiche pubbliche e dell’economia dei territori, in cui si intrecciano esigenze di efficienza, responsabilità sociale, tutela dei diritti e qualità dei servizi. Le importanti risorse attivate negli ultimi anni, in particolare attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), hanno rafforzato la consapevolezza che le decisioni pubbliche in materia di contratti non incidono solo sull’assetto dei mercati, ma anche – e soprattutto – sulle condizioni di vita e di lavoro delle persone coinvolte.

Si tratta di un versante peculiare del sistema produttivo, la cui regolazione, anche per le influenze dell’ordinamento euro-unitario, richiede di contemperare le differenti (e, spesso, contrapposte) esigenze della tutela del lavoro e della concorrenza. Con riferimento a quest’ultima, inoltre, la disciplina che impone il rispetto di taluni livelli di tutela agli operatori economici che entrino in contatto con il committente pubblico è diretta a sottrarre alle ferree logiche di mercato quel particolare fattore della produzione che è il lavoro, indirizzando, per tale via, la concorrenza su altri fronti, come il miglioramento della qualità dei servizi o dei beni oggetto del contratto.

Muovendo da questa prospettiva, l’obiettivo della ricerca è stato duplice: 1) pervenire all’analisi critica dell’attuale disciplina normativa e dei suoi

risvolti economici; 2) individuare, in una prospettiva *de jure condendo*, *polices* efficaci per l'implementazione delle tutele dei lavoratori coinvolti negli appalti, con particolare attenzione alle misure premiali per gli operatori economici che si impegnino a promuovere e tutelare il lavoro di qualità.

Tutti gli studiosi coinvolti si sono misurati con un'indagine volta a offrire una lettura integrata delle norme del 'nuovo' Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36) e del c.d. decreto correttivo (d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209), nonché delle norme secondarie e degli atti amministrativi emanati per sciogliere le numerose zone d'ombra delle nuove regole, al fine di individuare gli elementi di continuità e di innovazione nel modello di tutela delle clausole sociali, che rappresenta un importante strumento per la diffusione del lavoro di qualità e il contrasto al lavoro povero e sfruttato.

Sul piano metodologico, lo studio ha coniugato l'approfondimento teorico con l'osservazione critica degli orientamenti amministrativi e giurisprudenziali maturati nella prima fase di applicazione delle nuove regole.

Il volume, nella prospettiva interdisciplinare della ricerca, è suddiviso in due sezioni: una, di taglio giuspubblicistico, dedicata alla riflessione su diritti sociali e ragioni del mercato nell'ambito dei contratti pubblici; un'altra, di taglio giuslavoristico, che si sofferma sulla disciplina delle clausole sociali, come leva per la tutela delle condizioni di lavoro nell'ambito dei contratti pubblici.

Il *file rouge* che permea l'intero lavoro è costituito dalla volontà di chiarire una trama normativa complessa e di individuare i fragili equilibri tra i diversi interessi coinvolti nella disciplina dei contratti pubblici.

Ai lettori è rimesso il giudizio sul risultato finale. A noi, invece, non resta che rivolgere un sentito ringraziamento a tutti gli autori per la generosità con cui hanno messo a disposizione le loro competenze e i loro punti di vista, contribuendo a costruire un dialogo ricco e stimolante, e all'Editore per il prezioso supporto fornito alla realizzazione dell'opera.

Foggia, 26 novembre 2025

Autori

Alessandro BELLAVISTA – *Professore Ordinario di Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Palermo*

Marco BUCCARELLA – *Assegnista di ricerca in Diritto dell'Unione europea e Diritto internazionale nell'Università degli Studi di Napoli "Federico II"*

Edoardo CARUSO – *Ricercatore di Diritto amministrativo nell'Università degli Studi di Ferrara*

Marco CASIELLO – *Dottorando di ricerca in Diritto e Sicurezza nell'Università di Foggia*

Pasquale CERBO – *Professore Ordinario di Diritto amministrativo nell'Università Cattolica del Sacro Cuore*

Claudio DE MARTINO – *Ricercatore di Diritto del lavoro nell'Università di Foggia*

Francesco DI NOIA – *Professore Associato di Diritto del lavoro nell'Università di Foggia*

Madia D'ONGHIA – *Professoressa Ordinaria di Diritto del lavoro nell'Università di Foggia*

Annalaura GIANNELLI – *Professoressa Ordinaria di Diritto amministrativo nell'Università Magna Graecia di Catanzaro*

Maddalena IPPOLITO – *Dottoressa di ricerca in Scienze Giuridiche dell'Università di Foggia*

Mario MOSCHELLA – *Dottore magistrale in Scienze giuridiche della Sicurezza dell'Università di Foggia*

Valentina PASQUARELLA – *Professoressa Associata di Diritto del lavoro nell'Università di Foggia*

Orsola RAZZOLINI – *Professoressa Ordinaria di Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Milano*

Maurizio RICCI – *Professore Emerito di Diritto del lavoro nell'Università di Foggia*

Ivana SANTORO – *Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro nell'Università degli Studi del Molise*

Michele TRIMARCHI – *Professore Ordinario di Diritto amministrativo nell'Università di Foggia*

Melissa VALENTINO – *Dottoranda di ricerca in Diritto e Sicurezza nell'Università di Foggia*