



XI CONSILIATURA 2023 - 2028

## APPALTI PUBBLICI E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA



CASI E MATERIALI DI DISCUSSIONE:  
MERCATO DEL LAVORO E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

N. 21 | 2024

## APPALTI PUBBLICI E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

---

di Giovanni Pigliararmi - *Visiting fellow presso il CNEL*

e Edoardo Maria Poiani Landi - *Visiting fellow presso il CNEL*

*Le opinioni espresse nel presente documento sono personali e non impegnano la responsabilità del CNEL.*

---

CASI E MATERIALI DI DISCUSSIONE:  
MERCATO DEL LAVORO E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

N.21 | 2024

Novembre 2024

## ABSTRACT

---

Nel presente contributo vengono esaminate le disposizioni del **nuovo Codice dei contratti pubblici** (d.lgs. n. 36 del 2023) che impongono agli operatori economici di **applicare un CCNL che sia coerente con l'attività oggetto dell'appalto pubblico** o, in alternativa, garantire un trattamento economico e normativo che sia a questo equivalente.

Dopo una disamina del quadro normativo, l'indagine si concentra nell'esaminare le **linee guida dell'ANAC**, adottate dall'*Authority* su delega della legge allo scopo di **orientare e uniformare l'agire della Pubblica Amministrazione** nelle procedure di gara, con particolare riguardo all'individuazione del CCNL da applicare ai lavoratori nell'esecuzione delle opere e dei servizi appaltati agli operatori economici privati.

In tale quadro, le linee guida ANAC - e, da ultimo, anche lo schema di decreto correttivo approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 21 ottobre 2024 - attribuiscono **centralità all'archivio pubblico nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro** del CNEL di cui all'art. 17 della legge n. 936 del 1986, funzionale ad individuare, anche attraverso il codice ATECO, quale sia il contratto collettivo applicabile, tenendo conto che tale CCNL debba essere comunque sottoscritto da organizzazioni sindacali dei datori e dei lavoratori dotate di un certo grado di rappresentatività.

Una seconda sezione dell'indagine è dedicata all'analisi della procedura da seguire nel caso in cui **l'operatore economico applichi un CCNL diverso** da quello previsto dal bando di gara e coerente con l'oggetto dell'appalto. Anche in questo caso, si rivela essere centrale la funzione dell'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro del CNEL giacché consente di recuperare i testi vigenti dei CCNL da sottoporre alla verifica dell'equivalenza delle tutele economiche e normative richiesta dall'art. 11, comma 4 del d.lgs. n. 36 del 2023.

**INDICE**

---

<b>1. INTRODUZIONE E DEFINIZIONE DEL CAMPO DI INDAGINE .....</b>	<b>5</b>
<b>2. IL QUADRO NORMATIVO .....</b>	<b>6</b>
<b>3. LE LINEE GUIDA DELL'ANAC .....</b>	<b>8</b>
<b>4. CONTRATTI COLLETTIVI A CONFRONTO: CRITERI DI SELEZIONE E DI ANALISI.....</b>	<b>16</b>
<b>5. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE .....</b>	<b>42</b>

## 1. Introduzione e definizione del campo di indagine

---

Con l'approvazione della legge-delega n. 78 del 2022 e la sua successiva attuazione tramite il d.lgs. n. 36 del 2023, è entrato in vigore il nuovo Codice dei contratti pubblici, che ha sostituito il precedente testo (d.lgs. n. 50 del 2016).

In particolare, l'art. 11 del nuovo Codice impone agli operatori economici di applicare un CCNL che sia coerente con l'attività oggetto dell'appalto pubblico. Anche in capo alla Pubblica Amministrazione incombe l'obbligo di individuare negli atti di gara quale sia il CCNL da applicare (§ 2).

A tal fine, le linee-guida ANAC hanno stabilito che enti concedenti e operatori economici devono ricorrere all'archivio pubblico dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro del CNEL per individuare, anche attraverso il codice ATECO, quale sia il contratto collettivo applicabile, tenendo conto che questo CCNL debba essere comunque sottoscritto da organizzazioni sindacali dei datori e dei lavoratori dotate di un certo grado di rappresentatività (§§ 3, 3.1 e 3.2).

La disposizione normativa specifica anche che laddove l'operatore economico voglia applicare un CCNL diverso, deve comunque garantire che questo presenti il medesimo livello di tutele del CCNL indicato nel bando di gara (§ 3.3).

La presente indagine, divisa in due parti, si pone l'obiettivo di illustrare quali siano le ricadute procedurali e applicative generate dal nuovo Codice dei contratti pubblici.

Una prima sezione (§§ 2, 3, 3.1 e 3.2) è dedicata all'analisi della procedura che enti concedenti, stazioni appaltate ed operatori economici devono seguire per individuare il CCNL applicabile alla luce dell'attuale quadro normativo, ove assume centralità il ruolo dell'archivio dei contratti collettivi del CNEL.

Una seconda sezione è dedicata all'analisi della procedura da seguire nel caso in cui l'operatore economico applichi un CCNL diverso da quello previsto dal bando di gara e coerente con l'oggetto dell'appalto (§§ 3.3, 4, 4.1 e 4.2).

Occorre precisare che il nuovo Codice è già stato oggetto di modifiche da parte del legislatore: dal comunicato stampa del 21 ottobre 2024, n. 101 emesso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri si apprende che al d.lgs. n. 36 del 2023 sono stati apportati alcuni correttivi tramite uno schema di decreto che deve ancora entrare in vigore, tra i quali anche una integrazione all'art. 11: di tali modifiche si darà atto nel corso della trattazione.