

PNRR arrivano le misure e i modelli per la parità di genere in gara e in corso di esecuzione .
Avv. Francesca Petullà

Il DPCM del 7 dicembre 2021 ha introdotto le linee guida sulle pari opportunità di genere nei contratti finanziati dal PNRR o dal PNC. Il 30 per cento delle nuove assunzioni è da destinare alle persone sotto i 36 anni e alle donne. Ecco cosa contiene il documento, tra vincoli e misure premiali.

Il decreto nasce dall'art. 47, comma 8, del Decreto Semplificazioni bis e detta le prescrizioni che le stazioni appaltanti dovranno seguire nella redazione dei bandi di gara e gli operatori economici adempiere in sede di gara e di esecuzione di contratto. Infatti, l'allegato al decreto reca le istruzioni governative prevedono l'applicazione di misure premiali e modelli di clausole all'interno dei bandi di concorso, differenziati in base a settore, tipologia e natura del progetto. Però alcune prescrizioni sono direttamente applicabili, senza che vengano inserite delle disposizioni specifiche nei bandi di gara da parte delle stazioni appaltanti. Tra queste ci sono i seguenti obblighi di consegna:

- la redazione biennale del rapporto sulla situazione del personale, ai sensi dell'art. 48 **del** Codice per le Pari Opportunità, cioè il decreto legislativo n. 198/2006;
- la consegna della relazione di genere riguardante la situazione del personale maschile e femminile sul posto di lavoro;
- la presentazione sia di una dichiarazione che di una relazione sul rispetto del diritto al lavoro delle persone con disabilità.

Il rapporto sulla condizione del personale deve essere stilato dai datori di lavoro con più di 50 dipendenti. Gli altri documenti, invece, devono essere redatti entro 6 mesi dalla realizzazione del contratto dagli operatori economici che occupano almeno 15 dipendenti, e non più di 50.

Per altre misure, invece, è necessario che le stazioni appaltanti traducano *“i principi enucleati dalla norma primaria in clausole da inserire all'interno dei bandi di gara”*.

Negli appalti vi sarà l'obbligo di riservare il 30 per cento delle assunzioni funzionali all'attuazione del contratto ai giovani con meno di 36 anni e alle donne

Invece, tra le regole che hanno necessitano di un intervento attuativo delle stazioni appaltanti troviamo quelle che prevedono clausole contrattuali e misure premiali.

Ai commi 4 e 5 dell'art. 47 del Decreto Semplificazioni bis si trovano le disposizioni che impongono l'inserimento 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”*.

In questo ambito, il legislatore ha previsto due requisiti fondamentali per il contraente principale:

- al momento della presentazione del progetto, l'aver assolto agli obblighi sul lavoro delle persone con disabilità, in base a quanto previsto dalla legge n. 68/1999;
- riservare il 30 per cento delle assunzioni alla realizzazione del progetto all'occupazione giovanile e femminile.

Per il calcolo della quota del 30 per cento si deve fare riferimento al numero di nuove assunzioni avvenute durante l'esecuzione del contratto. In questa clausola rientrano solo le *assunzioni funzionali*, cioè quelle volte a garantire l'esecuzione del progetto finanziato dal PNRR o PNC. Vengono esclusi dal computo i rapporti di lavoro non essenziali. Il MIMS da già chiarito che ove la forza lavoro sia già presente non vi sarà alcun obbligo di assunzione. Solo nel caso in cui non siano presenti i lavoratori necessari alloro si dovrà dare applicazione alle indicazioni prescritte. Non è una vera novità perché già gli appalti finanziati con fondi strutturali vedono questa disposizione.

Ma quali sono le misure premiali?

Nello specifico, il legislatore ha introdotto la possibilità di assegnare un punteggio più alto in graduatoria ad un candidato che:

- non risulti destinatario di accertamenti relativi ad atti discriminatori nei tre anni precedenti alla data di scadenza del termine di presentazione delle offerte;
- usi, o si impegni ad utilizzare, modalità innovative di organizzazione del lavoro e strumenti che permettano la soddisfazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro dei dipendenti;
- si impegni ad assumere giovani, donne e disabili per una quota **superiore** al 30% delle assunzioni;
- abbia rispettato i principi di parità generazionale e di genere nell'ultimo **triennio**;
- abbia rispettato gli obblighi in materia di lavoro delle persone con disabilità, di cui alla legge n. 68/1999;
- presenti volontariamente una dichiarazione di carattere non finanziario *“per ciascuno degli esercizi finanziari ricompresi nella durata del contratto di appalto”*.

Belle intenzioni o qualcosa di più? Sembrerebbe qualcosa di più, dal momento che agli obblighi sono correlate sanzioni immediate in sede di gara e poi pecuniarie in sede di esecuzione del contratto. Ma soprattutto, la stazione appaltante non può scegliere le premialità a sua discrezione: le linee guida hanno stabilito il peso che possono avere, a seconda dei criteri di valutazione utilizzati nell'ambito dell'oepv. Tra queste a titolo esemplificativo il possesso della certificazione di responsabilità sociale ed etica, o l'assunzione di un *“disability manager”* in azienda.

La parità di genere e il necessario temperamento con le prestazioni da appaltare.

Avv. Francesca Petullà

Il DPCM del 7 dicembre 2021 ha introdotto le linee guida sulle pari opportunità di genere nei contratti finanziati dal PNRR o dal PNC. Il 30 per cento delle nuove assunzioni è da destinare alle persone sotto i 36 anni e alle donne. Ecco cosa contiene il documento, tra vincoli e misure premiali.

Il decreto nasce dall'art. 47, comma 8, del Decreto Semplificazioni bis e detta le prescrizioni che le stazioni appaltanti dovranno seguire nella redazione dei bandi di gara e gli operatori economici adempiere in sede di gara e di esecuzione di contratto.

Ma si applica sempre, come è possibile? Sono logicamente previste delle deroghe in considerazione delle prestazioni dedotte in contratto. Questi **vincoli** possono essere evitati solo nei casi in cui alcuni elementi del progetto 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”*.

Sempre nel già citato art. 47 del Decreto Semplificazioni bis, al comma 7 il legislatore ha previsto due tipi di deroghe ai requisiti di partecipazione per i bandi citate in precedenza:

- in primo luogo, i committenti possono non inserire le clausole di premialità e l'obbligo di assunzione di giovani e donne nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti.
- in secondo luogo, i committenti possono riservare una quota inferiore del 30 per cento alle assunzioni di giovani e donne.

Queste deroghe sono facoltative: le stazioni appaltanti possono in ogni caso decidere di non avvalersene, *“anche qualora ricorressero in linea astratta alcuni presupposti per la loro applicazione”*.

Per sfruttarle, i soggetti in questione dovranno dare una adeguata e specifica motivazione delle ragioni per cui la natura del progetto renda impossibile l'applicazione dei criteri, o lo renda contrario ai principi generali.

L'atto dovrà essere espresso dal responsabile della stazione appaltante prima o durante l'avvio della procedura ad evidenza pubblica. L'esternazione può avvenire *“nella determina a contrarre o in un atto immediatamente esecutivo della determina stessa”*.

Le deroghe e la clausola sociale

Le linee guida consentono peraltro, nel quadro delle deroghe previste dal comma 7 dell'art. 47, di motivare la mancata applicazione delle misure stabilite dal medesimo art. 47, tra l'altro, *“ai casi di affidamenti diretti per importi di modico valore o di procedure che prevedano un numero di assunzioni inferiore a tre unità 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 dovrà fornire evidenza del suddetto contrasto per ogni tipologia di obiettivo suindicato”*.

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

Tra le questioni più avvertite si pone quella del rapporto tra la disciplina generale delle clausole di stabilità occupazionale di cui all'art. 50 del Codice e la disciplina speciale dell'art. 47 del DL 77/2021. Le linee guida, nel quadro delle deroghe ammesse ai sensi del comma 7 dell'art. 47 DL 77/2021, forniscono a riguardo la seguente indicazione: *“... in tutti casi in cui nelle nuove assunzioni intervengono clausole sociali di riassorbimento occupazionale - come può accadere nel cambio di appalti di servizi - la deroga può trovare adeguata motivazione nell'obiettivo di garantire stabilità occupazionale agli addetti che escono da una precedente fornitura”*.

Nella parità di genere le donne valgono doppie

Nelle linee guida sulla parità di genere negli appalti finanziati con PNRR e fondi collegati si dedica un ampio paragrafo a come si deve calcolare la soglia del 30% dei lavoratori a cui è dedicata la tutela.

Va subito precisato che due sono gli obiettivi della norma e precisamente donne e giovani sotto i 36 anni.

Quindi per esser nella soglia ci vogliono tanto donne quanto giovani, ma ai fini dell'attribuzione dei punteggi in gara donne con meno di 36 anni da diritto al punteggio sia per la parità/donne che per la parità/giovani.

Come calcolo il 30%?

Tra le indicazioni di maggiore rilievo si segnala anche la definizione del criterio di calcolo della quota del 30 per cento di assunzioni da destinare a nuova occupazione giovanile e femminile. Come previsto infatti dal comma 4 dell'art. 47, *“... Fermo restando quanto previsto al comma 7, e' requisito necessario dell'offerta l'aver assolto, al momento della presentazione dell'offerta stessa, agli obblighi di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, e 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". L'obbligo è 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 unità in tutto o in parte caratterizzate dal doppio requisito di genere ed età (30 per cento di donne con meno di 36 anni oppure 20 per cento di donne con meno 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 rispetterà 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".

Ed, ancora, "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 più rappresentative a livello nazionale".

Ai fini dell'applicazione delle norme l'operatore economico dovrà rispettarle solo se ha necessità di nuove assunzioni perchè ove abbia già proprio personale la clausola è sterilizzata per l'appaltatore ma potrà applicarsi al subappaltatore.

Dalla patente delle imprese virtuose alle penali contrattuali.

Mentre il ministro delle pari opportunità propone la patente delle imprese che danno applicazione piena alle disposizioni di cui al dm 7 dicembre 2022 sulla parità di genere, dimenticando che molte delle prescrizioni ivi contenute sono già legge da anni nel nostro Paese, l'art 47 del dl.77/2021 conv. in L. 108/2021 prevede una serie di penali a corredo della prescrizione penali, che occorre ricordare nel dl. Semplificazione bis sono fissate nella percentuale del 20% contrattuale.

Le penali come si innestano nel contratto?

Infine, il Legislatore ha previsto delle penali nei confronti dei soggetti che attuano le seguenti violazioni:

- la mancata scrittura della relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile;
- la mancata produzione della dichiarazione relativa al rispetto delle norme sulla disabilità;
- il non aver rispettato la quota del 30 per cento delle assunzioni di giovani con meno di 36 anni e donne;
- altre ipotesi individuate dalle stazioni appaltanti come requisiti premiali.

Non presentare il report sulla condizione del personale e non rispettare la normativa sui lavoratori disabili comporta l'esclusione dalle procedure di gara.

La mancata consegna della relazione di genere, invece, fa scattare l'interdizione di 12 mesi “*da ulteriori procedure di affidamento in ambito PNRR e PNC*”.

Per quanto riguarda le altre penalità, le linee guida ricordano che si può fare riferimento all'art. 50 del decreto legge n. 77/2021.

La norma prevede la possibilità di infliggere una sanzione giornaliera che può essere “*compresa tra lo 0,6 per mille e l'1 per mille dell'ammontare netto contrattuale*”, in base alla gravità del fatto.

Il committente, nella sezione “*Amministrazione trasparente*” del sito, dovrà rendere pubbliche le relazioni e le dichiarazioni obbligatorie citate in precedenza, che andranno inviate anche ai Ministeri di riferimento.

Un provvedimento successivo dell'ANAC, invece, specificherà i dati e le informazioni che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori devono fornire all'interno della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, attraverso il quale le autorità monitoreranno la regolarità delle procedure.