

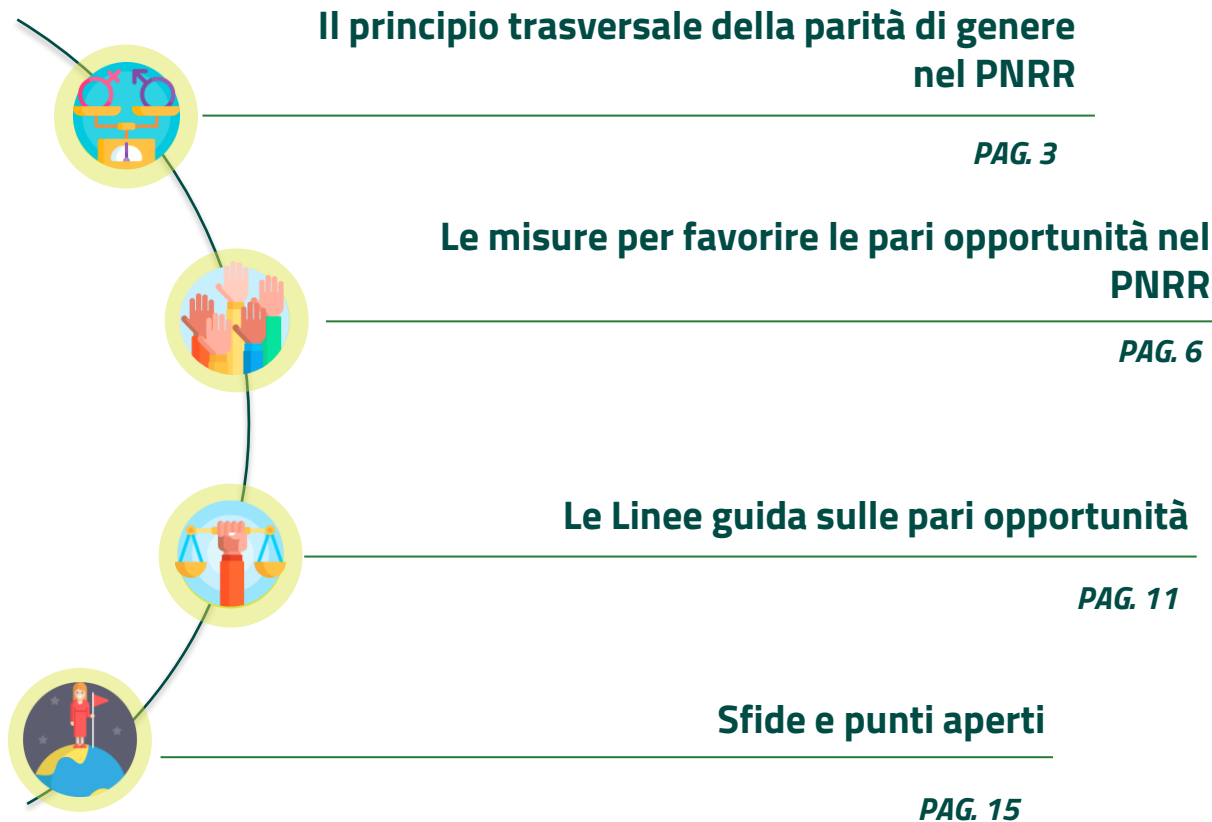
Le politiche di genere nel PNRR

9 novembre 2022

 **intellera**
consulting



Agenda



L'architettura del PNRR



Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza si sviluppa intorno a **3 assi strategici** e a **3 priorità trasversali**, ed è articolato in **6 Missioni** in linea con i **6 Pilastri del NGEU** (transizione verde, transizione digitale, crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, coesione sociale e territoriale, salute e politiche per le nuove generazioni).

PRIORITÀ TRASVERSALI



● **PARITÀ DI GENERE**



● **GIOVANI**



● **RIDUZIONE DEI DIVARI TERRITORIALI**

Assi strategici del PNRR

25%

TRANSIZIONE DIGITALE

dei Fondi

37,5%

TRANSIZIONE ECOLOGICA

dei Fondi

40%

INCLUSIONE SOCIALE

dei Fondi

Le Missioni del PNRR



Missione 1

Digitalizzazione, innovazione, Sicurezza e Competitività



Missione 2

Rivoluzione verde e transizione tecnologica



Missione 3

Infrastrutture per una mobilità sostenibile



Missione 4

Istruzione e Ricerca



Missione 5

Inclusione e Coesione



Missione 6

Salute

Focus: le priorità trasversali

La persistenza di **disuguaglianze di genere** e **l'assenza di pari opportunità** rappresentano un ostacolo significativo alla crescita economica.

Per questo motivo i progetti del PNRR sono valutati in base all'**impatto** che avranno sulle relative **priorità trasversali**.

Giovani

Investire nel capitale umano delle nuove generazioni per permettere ai giovani una partecipazione attiva alla vita culturale, economica e sociale del paese. Tra le principali linee di intervento a supporto delle nuove generazioni:

- **creazione di occupazione giovanile in tutti i settori toccati dal Green Deal europeo**, tra cui le energie rinnovabili, le reti di trasmissione e distribuzione e la filiera dell'idrogeno;
- **acquisizione di competenze** e abilità nel mondo del lavoro per combattere lo skills mismatch

Parità di genere

Garantire con riforme, istruzione e investimenti le stesse opportunità economiche e sociali tra uomini e donne in un'ottica di gender mainstreaming. Si prevede un aumento dell'occupazione femminile di 4 punti entro il 2026.

Gli interventi previsti dal PNRR dovranno comportare **un incremento graduale dell'occupazione femminile per tutto il territorio nazionale**, in particolare grazie agli investimenti delle Missioni Istruzioni e Ricerca (M4) e Inclusion e Coesione (M5).

Riduzione dei divari territoriali

Colmare il divario di cittadinanza valorizzando il potenziale del Sud e rafforzando i servizi sociali territoriali per il sostegno alle persone disabili e anziane.

Invertire il trend di aumento del divario salari nord-sud

Favorire il **riequilibrio territoriale per lo sviluppo del Mezzogiorno** in termini di servizi, infrastrutture, occupazione, istruzione, competenze.




Il rispetto della parità di genere come obbligo dei soggetti attuatori



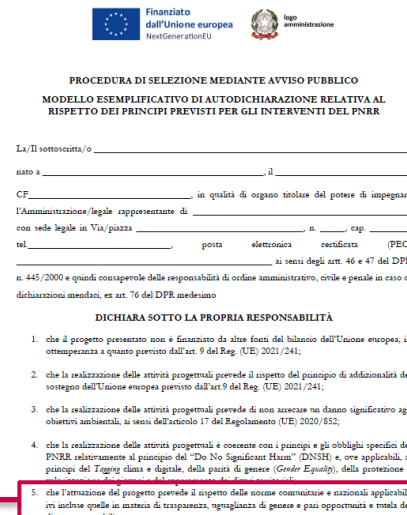
Le **Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR** (Circolare del 14 ottobre 2021, n. 21) dettano regole e principi a cui le Amministrazioni devono attenersi nell'esecuzione dei progetti/interventi finalizzati a:

- individuare **requisiti di ammissibilità** ed eventuali **cause di esclusione**, attribuibili al Soggetto attuatore e/o alla proposta progettuale, il cui mancato soddisfacimento può comportare una criticità nell'attuazione dell'iniziativa, ma anche in fase di controllo e rendicontazione della stessa;
- fornire elementi utili sui **processi di attuazione** che potranno essere ripresi nelle apposite sezioni delle procedure di selezione dei progetti (ossia negli atti amministrativi di varia natura, tra cui decreti ministeriali e bandi).



Tra gli **Obblighi del Soggetto Attuatore** (sez. 12) rientra la richiesta di una specifica **autodichiarazione (format allegato A)** da produrre ai fini della partecipazione all'avviso pubblico relativa al rispetto dei principi previsti per gli interventi del PNRR, che fa esplicito riferimento al rispetto delle norme in materia di parità di genere.

5. che l'attuazione del progetto prevede il rispetto delle norme comunitarie e nazionali applicabili, ivi incluse quelle in materia di trasparenza, uguaglianza di genere e pari opportunità e tutela dei diversamente abili.



Finanziato dall'Unione europea NextGenerationEU logo amministrazione

PROCEDURA DI SELEZIONE MEDIANTE AVVISO PUBBLICO
MODELLO ESEMPLIFICATIVO DI AUTODICHIARAZIONE RELATIVA AL RISPETTO DEI PRINCIPI PREVISTI PER GLI INTERVENTI DEL PNRR

La/Il sottoscritto/a _____
nato a _____ il _____
CF _____ in qualità di organo titolare del potere di impegnare l'Amministrazione/legale rappresentante di _____ con sede legale in Via/piazza _____ n. _____ cap _____ tel. _____ posta elettronica certificata (PEC) _____ ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR n. 445/2000 e quindi consapevole delle responsabilità di ordine amministrativo, civile e penale in caso di dichiarazioni mendaci, ex art. 76 del DPR medesimo

DICHIARA SOTTO LA PROPRIA RESPONSABILITÀ

1. che il progetto presentato non è finanziato da altre fonti del bilancio dell'Unione europea, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 9 del Reg. (UE) 2021/241;
2. che la realizzazione delle attività progettuali prevede il rispetto del principio di additionalità del sostegno dell'Unione europea previsto dall'art.9 del Reg. (UE) 2021/241;
3. che la realizzazione delle attività progettuali prevede di non arrecare un danno significativo agli obiettivi ambientali, ai sensi dell'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852;
4. che la realizzazione delle attività progettuali è coerente con i principi e gli obblighi specifici del PNRR relativamente al principio del "Do No Significant Harm" (DNSH) e, ove applicabili, ai principi del "Green" e "Digital", della parità di genere (Gender Equality), della protezione e promozione della diversità e dell'uguaglianza di genere;
5. che l'attuazione del progetto prevede il rispetto delle norme comunitarie e nazionali applicabili, ivi incluse quelle in materia di trasparenza, uguaglianza di genere e pari opportunità e tutela dei diversamente abili.

Elementi di inquadramento



Il contesto di partenza in numeri

53,8%

tasso di **partecipazione delle donne al mondo del lavoro**, rispetto a una media europea del 67,4%

35,7%

tasso di **inattività delle donne per responsabilità assistenziali**, rispetto a una media europea del 31,8%

74,3%

differenza del tasso di occupazione fra donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e donne senza figli

14°

posto in classifica del *Gender Equality Index* con un punteggio di 63,5/100, inferiore di 4,4 punti alla media UE

Il PNRR sviluppa nelle sue missioni le **5 priorità** della **Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026 - lavoro, reddito, competenze, tempo, potere** – e le articola in un ampio programma volto a favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro, direttamente o indirettamente, e a correggere le asimmetrie che ostacolano le pari opportunità sin dall'età scolastica.

La Strategia e il PNRR tengono conto anche dell'attuale **contesto demografico**, in cui l'Italia è uno dei paesi con la più **bassa fecondità** in Europa (**1,29 figli per donna** contro l'1,56 della media UE), e si inseriscono nel percorso di riforma e investimento sulle politiche per promuovere la **natalità** avviato col Family Act.



Benefici attesi dagli interventi del PNRR entro il 2026 ► incremento dell'occupazione femminile di +4%

Le misure per favorire le pari opportunità nel PNRR (1/2)



MISSIONE 1

€ 49,86 mld*

Adozione di nuovi meccanismi di reclutamento nella PA e revisione delle opportunità di promozione (R 1.9) alle posizioni dirigenziali di alto livello per garantire pari opportunità sia nell'ambito della partecipazione al mercato del lavoro, sia nelle progressioni di carriera. **Lavoro agile nella Pubblica amministrazione** per incentivare un più corretto bilanciamento tra vita professionale e vita privata.

Investimenti in banda larga e connessioni veloci (€6,7 mld) al fine di facilitare la partecipazione femminile all'economia digitale, soprattutto nelle aree del Paese in cui c'è minore copertura.

Potenziamento e ammodernamento dell'offerta turistica e culturale (C3, €8,13 mld) che generano significative ricadute occupazionali su settori a forte presenza femminile come quello alberghiero, della ristorazione, delle attività culturali.



MISSIONE 2

€ 69,94 mld*

Investimenti per il trasporto pubblico locale (€3,6 mld) per favorire il miglioramento delle infrastrutture e dei servizi fruiti

Misure per l'edilizia residenziale pubblica (ca. €20,5 mld complessivi) compresa l'estensione del superbonus 110% agli IACP per favorire le famiglie monoparentali, normalmente affidate alle donne



MISSIONE 3

€ 31,44 mld*

Potenziamento del trasporto ferroviario (ca. €7 mld complessivi) aumentandone la capacità e sicurezza per migliorare la mobilità delle donne, che utilizzano i mezzi di trasporto collettivi più della componente maschile.

*Le risorse totali sono costituite da: **Dispositivo di Ripresa e Resilienza** (191,5 Mld €), **Fondo Nazionale Complementare** (30,6 Mld €) e **REACT EU** (13 Mld €)

Le misure per favorire le pari opportunità nel PNRR (2/2)



MISSIONE 4

€ 33,81 mld*

Piano asili nido (C1-I1.1, €4,60 mld) per innalzare il livello di presa in carico che nel 2018 era pari ad appena il 14,1%.

Potenziamento dei servizi educativi dell'infanzia (C1-I1.1) ed estensione del tempo pieno (€960 mln) a scuola per fornire un concreto supporto alle madri con figli piccoli e contribuire così all'occupazione femminile.

Accesso delle donne alle competenze STEM (ca. €1,35 mld complessivi) soprattutto tra le studentesse delle scuole superiori per migliorare l'occupazione femminile e permettere all'Italia di avvicinarsi alle medie europee.

Destinazione del 40% del personale assunto o destinatario di borse di studio/di ricerca a tempo determinato al genere femminile (C2-I1.3, I1.4, I1.5).

intelleraconsulting



MISSIONE 5

€ 29,83 mld*

Specifico investimento per sostenere l'imprenditorialità femminile (€400 mln) ridisegnando e migliorando l'attuale sistema di sostegni.

Progetti di housing sociale (ca. €8,5 mld complessivi) finalizzati alla riduzione dei contesti di marginalità estrema e a rischio di violenza che vedono le donne maggiormente esposte.

Sistema nazionale di certificazione della parità di genere (€10 mln) per accompagnare le imprese nella riduzione dei divari in tutte le aree più critiche per la crescita professionale delle donne e per rafforzare la trasparenza salariale.

Valorizzazione delle infrastrutture sociali (ca. €1,1 mld complessivo) che avrà effetti indiretti sull'occupazione tramite l'alleggerimento del carico di cura non retribuita gravante sulla componente femminile della popolazione.



MISSIONE 6

€ 20,23 mld*

Rafforzamento dei servizi di cura e dell'assistenza domiciliare (€4 mld) al fine di ridurre l'onere delle attività di cura, fornite in famiglia prevalentemente dalle donne, e favorire una più adeguata suddivisione degli impegni familiari.

Strutture assistenziali di prossimità per le comunità (ca. €3 mld complessivi) caratterizzate da percorsi di prevenzione, diagnosi e cura.

*Le risorse totali sono costituite da: **Dispositivo di Ripresa e Resilienza** (191,5 Mld €), **Fondo Nazionale Complementare** (30,6 Mld €) e **REACT EU** (13 Mld €)

Focus M5: Creazione di imprese femminili



Componente 1 Politiche per il lavoro, **Investimento 1.2**

MISSIONE 5

€440 mln



Ministero dello Sviluppo Economico



Favorire l'aumento della partecipazione delle donne al mondo del lavoro tramite il supporto all'imprenditoria femminile: • rimodulando gli attuali sistemi di sostegno all'imprenditoria femminile per aumentarne l'efficacia; • agevolando la realizzazione di progetti imprenditoriali già stabiliti e operanti; • supportando le startup femminili attraverso attività di mentoring e assistenza tecnico-manageriale; • creando con una mirata attività comunicativa un clima favorevole all'imprenditorialità femminile.



T3 2021: adozione del "Fondo Impresa Donna" che dovrà garantire il finanziamento di iniziative di imprenditoria femminile attraverso strumenti già esistenti come NITO (Nuove Imprese a Tasso Zero), rivolto alle ragazze che vogliono fare impresa e "Smart&Smart" per le start up altamente innovative.



T2 2026: finanziamento complessivo di **2400 imprese guidate da donne**. Attuazione del fondo a sostegno dell'imprenditorialità femminile attraverso l'erogazione di finanziamenti sia tramite l'integrazione del Fondo sia tramite un conferimento di capitale.

STATO DI
ATTUAZIONE



Il decreto del Ministro dello sviluppo economico del 30 settembre 2021 stabilisce le modalità attuative del "Fondo a sostegno dell'impresa femminile". Il successivo decreto del 24 novembre 2021 ripartisce le risorse sulle diverse finalità dell'investimento: €160 mln di incentivi per il rafforzamento della dotazione del Fondo (di cui 38,8 mln per la creazione d'impresa e 121,2 mln per lo sviluppo e il consolidamento); €100 mln per NITO-ON (Nuove Imprese a Tasso Zero); €100 mln per Smart&Start (incentivi per la nascita e la crescita delle start up innovative); €40 mln per le misure di accompagnamento, monitoraggio e campagne di comunicazione



Il decreto direttoriale del 30 marzo 2022, oltre a individuare Invitalia come soggetto gestore, indicava le date di apertura degli sportelli per la presentazione delle domande. Gli sportelli dedicati alle misure NITO-ON e Smart&Start sono stati aperti in data 19 maggio 2022 e sono tuttora attivi.

Focus M5: Sistema di certificazione della parità di genere



MISSIONE 5

Componente 1 Politiche per il lavoro, **Investimento 1.3**

€10 mln



Dipartimento per le pari opportunità



Assicurare una **maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro** e **ridurre il gender pay gap** attraverso la creazione di un sistema nazionale di certificazione della parità di genere, che dovrà **migliorare le condizioni di lavoro delle donne** anche in termini qualitativi, di **remunerazione** e di **ruolo** e promuovere la trasparenza sui processi lavorativi nelle imprese.



T4 2022: entrata in vigore del Sistema di certificazione della parità di genere e relativi meccanismi di incentivazione per le imprese, che devono contemplare almeno le dimensioni seguenti: opportunità di crescita per le donne, parità salariale a parità di mansioni, politiche di gestione delle differenze di genere, tutela della maternità. La misura deve essere accompagnata dall'istituzione di un sistema informativo.



T2 2026: certificazione di **almeno 800 imprese**, di cui almeno 450 piccole e medie imprese e microimprese, che devono farsi carico dei costi del proprio processo di certificazione e di **almeno 1000 imprese** sostenute attraverso l'assistenza tecnica.

STATO DI
ATTUAZIONE

- Il Sistema nazionale di certificazione della parità di genere è entrato in vigore (L. 162/2021 e DPCM del 29 aprile 2022 che individua i parametri per il conseguimento della certificazione) e conta ad oggi **23 imprese certificate**.
- Sono in corso le procedure per la selezione degli enti di certificazione. Attualmente sono **6** gli **Organismi di certificazione accreditati** alla **Prassi di riferimento UNI/ PdR 125:2022** che possono rilasciare la certificazione della parità di genere alle imprese.
- Con il DL n. 36/2022 sono stati previsti **sistemi premiali per gli operatori economici in possesso della certificazione** della parità di genere ed è, inoltre, stato emanato il DM che definisce l'applicazione degli **sgravi contributivi** in favore delle imprese certificate.

Le Linee Guida per le pari opportunità (1/2)



Il PNRR prevede che «nei bandi di gara saranno indicati, come requisiti necessari e premiali dell'offerta, **criteri orientati verso gli obiettivi di parità**. I criteri saranno definiti tenendo conto anche degli **obiettivi attesi in termini di occupazione femminile e giovanile** al 2026 e dei corrispondenti indicatori medi settoriali europei».

L'articolo 47 del DL 77/2021 (cd. decreto Semplificazioni) contiene disposizioni volte a **favorire le pari opportunità di genere e generazionali**, nonché l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità, ed affida a specifiche linee guida la definizione di orientamenti in ordine alle modalità e ai criteri applicativi, con l'indicazione di **misure premiali** e **modelli di clausole da inserire nei bandi di gara** differenziati per settore, tipologia e natura del contratto o del progetto.

L'articolo 47 DL 77/2021 interviene con riferimento a **3 categorie**:



Il decreto interministeriale del 7 dicembre 2021 ha adottato le **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**.

Le Linee Guida per le pari opportunità (2/2)



AMBITO DI
APPLICAZIONE



Le misure si applicano a **tutte le procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati** in tutto o in parte con le risorse del **PNRR** e del **Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC)**: valgono per **concessioni e appalti**, di importo superiore o inferiore alle soglie di rilevanza europea.



Le disposizioni sono vincolanti per **tutti gli operatori economici aggiudicatari** di bandi.

Le **disposizioni** di cui all'art.47, che impegnano le aziende aggiudicatrici di contratti pubblici finanziati dal PNRR o dal PNC ad analizzare in modo trasparente il proprio contesto lavorativo, **si applicano direttamente** senza necessità di inserimento di specifiche clausole nei bandi di gara:

A Gli OE che occupano un numero di **dipendenti ≥ 50** sono tenuti a produrre, a pena di esclusione dalla gara, **copia dell'ultimo rapporto sulla situazione del personale** (art. 47, comma 2).



La copia del rapporto va prodotta **al momento della presentazione della domanda di partecipazione o dell'offerta**, con attestazione di conformità a quello trasmesso alle rappresentanze sindacali aziendali e ai consiglieri regionali di parità.

B Gli OE che occupano un numero di **dipendenti ≥ 15 e ≤ 50** , devono consegnare una **relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile** (art. 47, comma 3) e una **dichiarazione di regolarità sul diritto al lavoro delle persone con disabilità** (art. 47, comma 3 bis).



La relazione di genere e la dichiarazione di regolarità devono essere prodotte **entro 6 mesi dalla conclusione del contratto** e trasmesse anch'esse alle rappresentanze sindacali aziendali e ai consiglieri regionali di parità.

I criteri applicativi in attuazione dell'art. 47 DL 77/2021



Obbligo di assicurare una quota del 30% delle assunzioni, necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse/strumentali, alla nuova occupazione giovanile e femminile.

La % di incremento deve essere rispettata con riferimento a entrambi i target (giovani e donne).



Deroghe all'applicazione dei dispositivi per la promozione dell'occupazione giovanile e femminile

1. deroga totale: escludere l'inserimento dei requisiti di partecipazione (clausole necessarie e/o di premialità e obbligo rispetto quota 30% assunzioni giovani e donne)

2. deroga parziale: stabilire una quota inferiore al 30% per le assunzioni di giovani e donne

Presupposti per l'attivazione della deroga: «l'oggetto del contratto, la tipologia o la natura del progetto o altri elementi rendono l'inserimento dei requisiti occupazionali impossibili o contrastanti **con obiettivi di universalità e socialità, efficienza, economicità e qualità del servizio nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche**». Ipotesi di inapplicabilità sono anche esplicitamente indicate in relazione alle cd. Clausole sociali di riassorbimento occupazionale.

La stazione appaltante ha **facoltà** di avvalersi della deroga, dandone adeguata e specifica motivazione, prima o contestualmente all'avvio della procedura ad evidenza pubblica.



Clausole di premialità

Le stazioni appaltanti prevedono nella predisposizione della documentazione di gara specifiche clausole di premialità per l'assegnazione di un **punteggio aggiuntivo all'offerente/candidato** che ad esempio:

- nei 3 anni precedenti non risulti destinatario di accertamenti relativi ad atti/comportamenti discriminatori;
- utilizzi strumenti di conciliazione vita-lavoro;
- si impegni ad assumere (oltre la soglia) donne e giovani;
- abbia rispettato gli obblighi in materia di lavoro disabili; etc. ...

Monitoraggio attuazione art. 47 DL 77/2021: il ruolo di ANAC



Dal 27 luglio 2022 è in vigore l'**obbligo di comunicare all'ANAC i dati sulle pari opportunità generazionali e di genere** previsti per gli appalti e le concessioni, sopra soglia e sotto soglia, che riguardano gli investimenti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC. Al sistema Simog (Sistema Informativo Monitoraggio Gare) sono state apportate le modifiche necessarie all'acquisizione dei dati.

Con Delibera ANAC n. 122 del 16 marzo 2022, erano stati specificati i **dati** e le **informazioni** che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori devono fornire alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici per il **monitoraggio dell'adozione dei requisiti e dei criteri premiali**.

MODALITÀ ATTUATIVE



ANAC riceve dal sistema ReGis i riferimenti ai progetti di investimento PNRR/PNC

La stazione appaltante, in sede di acquisizione del CIG, è tenuta a indicare:

- se l'appalto è finanziato in tutto o in parte con fondi PNRR/PNC
- la previsione nel bando delle clausole
- la previsione nel bando di criteri premiali

ANAC assicura la coerenza dei dati raccolti e li mette a disposizione di RGS affinché possa monitorare l'impatto della normativa

Il rispetto dell'impegno ad assicurare la quota del 30% delle assunzioni all'occupazione di giovani e donne è oggetto di specifico controllo in sede di verifica di conformità da parte delle stazioni appaltanti.





Sfide e punti aperti (1/2)



Le stime di impatto sulla crescita occupazionale femminile dichiarate nel PNRR (+4% al 2026) sono **stime 'a mercato vigente'**, proprio lo scenario di base di criticità strutturali nel mercato del lavoro e nel sistema di inclusione socioeconomica che aveva già dimostrato di non riuscire da solo a correggere le distorsioni. Di qui la necessità di intervenire con una «azione positiva».



Il ricorso a un **sistema di quote** riservate all'assunzione di donne e giovani rappresenta una norma ambiziosa che dovrà essere messa alla prova nell'applicazione concreta, anche attraverso il costante monitoraggio affidato all'ANAC. Per avere successo, questa disposizione richiede infatti un **profondo rinnovamento nelle prassi**, sia delle stazioni appaltanti che delle imprese coinvolte.




Per quanto riguarda l'attuazione, ancora prima di testare l'attivazione del dispositivo di quota occupazionale, nelle imprese ha spesso finito per prevalere il **timore di oneri procedurali insostenibili** – e difficilmente comprensibili.

Sfide e punti aperti (2/2)



L'analisi del **sistema di deroghe** e **controlli** evidenzia **rischi** di vulnus applicativi:

- 
- a) la **genericità delle motivazioni** fondanti la deroga (es. importo ridotto del contratto; mercato di riferimento; adempimento clausola sociale; natura delle prestazioni; necessità di esperienza, specializzazione o particolari abilitazioni professionali; etc.), induce ad ampliare a dismisura l'ambito di applicazione della deroga, praticamente **svuotando e rendendo superabile il suo carattere di obbligatorietà**, nonché sancendo la sua inefficacia come strumento correttivo di criticità strutturali e rendendolo forse una 'buona prassi' in contesti particolarmente sensibili.
 - b) averne **demandato l'attuazione** al ruolo e alla discrezionalità del public procurement ha fatto sì che la rilevanza nazionale dell'obiettivo di incremento occupazionale tramite quota fosse ancorata alla disponibilità, preparazione e capacità gestionale delle stazioni appaltanti e dei territori di riferimento.

Fonte: INAPP WP n. 92, *PNRR. La clausola di condizionalità all'occupazione di giovani e donne: azione positiva o azione mancata?*, settembre 2022

Grazie per l'attenzione

roberto.trainito@intelleraconsulting.com

stefania.lemme@intelleraconsulting.com

krisztina.demeter@intelleraconsulting.com

 **intellera**
consulting

