

DIREZIONE REGIONALE CENTRALE ACQUISTI

L'introduzione di criteri di parità di genere negli appalti
pubblici: quadro normativo e modalità applicative



**REGIONE
LAZIO**

DIREZIONE REGIONALE CENTRALE ACQUISTI

Andrea Sabbadini, *Direttore della Direzione regionale Centrale Acquisti della Regione Lazio*

7 ottobre 2022

Il GRPP – Aspetti definitivi e l'approccio a livello comunitario

«Il Gender Responsive Public Procurement si riferisce all'utilizzo dello strumento degli appalti pubblici per promuovere la parità di genere nell'acquisto di beni, servizi e lavori. Questo implica che sia i buyer pubblici sia i fornitori della P.A. considerino gli impatti in termini di gender equality in tutte le fasi del processo di acquisto - da un lato progettando gli appalti, dall'altro erogando le prestazioni - in modo da ridurre le diseguglianze»

(AEIDL, the European Association for Information on local development)

QUADRO NORMATIVO COMUNITARIO DI RIFERIMENTO

Direttive UE

- 2014/24/UE («The Directive »)
- 2014/25/UE («Sector Directive»)
- 2014/23/UE («Concession Directive»)

Principi UE

- Parità di trattamento
- Non discriminazione
- Trasparenza
- Proporzionalità
- Riconoscimento reciproco

Legislazioni nazionali

- Recepiscono Direttive UE sugli Appalti
- Si applicano per i Contratti sottosoglia o per quelli esclusi dalle Direttive UE

«Acquis Communautaire»

- l'insieme di legislazioni, atti normativi e decisioni giudiziarie che formano il corpo del Diritto UE. Impattano direttamente, e non, sugli Appalti e includono norme sociali

Il quadro normativo europeo non prevede un chiaro obbligo per le Stazioni Appaltanti di tenere in considerazione gli impatti di gender equality nell'ambito degli appalti pubblici.

In assenza di previsioni vincolanti all'interno delle Direttive UE sugli Appalti, l'applicazione delle misure di GRPP viene lasciata, di fatto, alla discrezionalità degli Stati Membri, nel rispetto dei principi affermati dalle Direttive.

Quadro normativo nazionale e regionale

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

Individua gli **appalti pubblici** come **driver strategico** per incentivare le imprese ed operatori economici ad implementare politiche di genere mediante l'introduzione della c.d. «**clausola di condizionalità**», un vincolo per gli O.E. aggiudicatari di bandi PNRR di destinare ai giovani under-36 e alle donne almeno il 30 per cento dell'occupazione aggiuntiva creata in esecuzione del contratto

Decreto Semplificazioni-bis (DL 77/2021 convertito in legge 108/2021)

Con l'**art. 47 «Pari opportunità e inclusione lavorativa nei contratti pubblici, nel PNRR e nel PNC»** introduce specifiche misure volte a favorire le pari opportunità di genere e generazionale, nonché l'inclusione dei lavoratori con disabilità.

DPCM del 7 dicembre 2021

«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» adottate con DPCM del 7 dicembre 2021, traducono i principi normativi sanciti dall'art. 47 del DL «Semplificazioni-bis», in istruzioni operative di cui tener conto in fase di indizione delle procedure di gara

Legge Regionale n. 7 del 10 giugno 2021

La **Regione Lazio** promuove la **parità retributiva tra i sessi, il sostegno dell'occupazione e dell'imprenditoria femminile di qualità nonché la valorizzazione delle competenze delle donne**. In particolare è previsto che, nel rispetto della normativa comunitaria e statale vigente in materia di contratti pubblici, negli appalti pubblici di competenza della Regione sia promossa l'introduzione di **criteri premiali volti ad attribuire un punteggio tecnico agli operatori che attuano specifiche misure di parità di genere**

Prassi di riferimento (PdR) UNI 125:2022


Definisce **le linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere**, prevedendo la strutturazione e adozione di un insieme di indicatori prestazionali (KPI) inerenti le politiche di parità di genere nelle organizzazioni


Art. 47 del Decreto «Semplificazioni bis»



L'esperienza di Regione Lazio ha anticipato una serie di **misure volte a tutelare la parità di genere** che sono state adottate **a livello nazionale con il d.l. 2021, n. 77 «Decreto Semplificazioni bis»** ed in particolare, **all'art. 47, «Pari opportunità e inclusione lavorativa nei contratti pubblici»**.


Condizioni necessarie

 Produzione da parte degli O.E., al momento della presentazione della domanda di partecipazione o dell'offerta, copia dell'ultimo **rapporto sulla situazione del personale**, ai sensi dell'articolo 46 del D.Lgs. 198/2006 o **relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile**


 Inserimento nei bandi di **specifiche clausole**, tra i **requisiti minimi o premiali**, che tendano a **promuovere la parità di genere e l'assunzione di giovani**, tra i quali obbligatoriamente il requisito della quota del 30 per cento di assunzioni da destinare a nuova occupazione giovanile e femminile


€ Previsione nei bandi di **penali** da applicare nei casi di inadempimento dell'appaltatore agli obblighi di cui sopra


Misure premiali

 **Assenza di accertamenti relativi a comportamenti discriminatori** nei 3 anni antecedenti la presentazione delle offerte

 Impegno all'utilizzo di **specifici strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, vita e lavoro** per i propri dipendenti

 Impegno all'**assunzione di giovani, donne e disabili** oltre la soglia minima prevista

 **Aver rispettato i principi della parità occupazionale e di genere** nell'ultimo triennio

 Impegno a **presentare una dichiarazione non finanziaria volontaria** ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 2016, n. 254

**Condizioni
necessarie
&
Misure
premiali**

Approccio integrato al Sustainable Procurement

In linea con la più ampia politica regionale in tema di *gender equality*, la **Direzione Regionale Centrale Acquisti della Regione Lazio** (DRCA) promuove, in tutte le procedure di affidamento, l'integrazione degli aspetti di sostenibilità ambientale e sociale con elementi volti a tutelare la **parità di genere**.

Le principali **aree di intervento** rilevate in tale ambito, possono essere così sintetizzate:



Inserimento di criteri premiali nelle iniziative centralizzate



Verifica dell'adeguatezza degli strumenti utilizzati in relazione al settore dell'appalto



Adozione di meccanismi di controllo in fase di esecuzione e analisi degli impatti

L'obiettivo che la REGIONE LAZIO intende raggiungere è quello di utilizzare gli appalti pubblici come leva strategica per la promozione della parità di genere nel mercato del lavoro, sfruttando il potenziale della domanda pubblica per la generazione di comportamenti virtuosi nel mercato.

Criteri premiali nelle iniziative di gara – 1/2



A partire dal 2020, la DRCA ha iniziato ad inserire all'interno delle iniziative di gara per l'affidamento di servizi, **criteri premiali** volti ad attribuire punteggio tecnico ai **concorrenti che garantiscono parità di genere all'interno delle proprie organizzazioni**.

Nella consapevolezza che l'introduzione di tali criteri premiali non è da sé sufficiente ad indurre cambiamenti significativi nel mercato del lavoro, si ritiene che tale misura possa:

- Svolgere la funzione di **strumento di regolazione** andando ad **incentivare la riduzione delle disparità** di genere nel mercato del lavoro regionale

- Contribuire alla **diffusione di un messaggio istituzionale** verso il mercato da parte della Regione Lazio, la quale riconosce il **valore aggiunto delle imprese che promuovono la parità di genere** in linea con gli obiettivi strategici regionali in materia di politiche del lavoro

- Generare un **effetto «a cascata»** volto alla progressiva adozione di tale approccio anche nelle procedure svolte in autonomia dagli Enti locali e Aziende Sanitarie regionali

Per il suo impegno e le misure adottate in tema di gender equality la Regione Lazio è stata individuata come good practice nell'ambito del progetto comunitario promosso dall'istituto EIGE sul tema della parità di genere

Criteria premiali nelle iniziative di gara – 2/2



Di seguito si riportano le tipologie di **criteria premiali introdotti** dalla DRCA e **le iniziative di gara di riferimento**. In generale, l'incidenza dei criteria di c.d. «gender equality» è compresa tra l'8% e il 10% del punteggio tecnico totale.

CRITERI PREMIALI



Percentuale di donne in ruoli apicali (CDA, Amministratori, Dirigenti): 2 punti se la percentuale è maggiore del 40%, 1 punto se è compresa fra il 20 e il 40%, 0 punti altrimenti



Assenza di verbali di discriminazione di genere: 2 punti



Possesso di certificazione SA 8000 (Social Accountability) o certificazione equivalente (criterio indirettamente legato al gender-responsive procurement): 3 punti



Adozione di misure di conciliazione delle esigenze di cura, vita e lavoro: 0,5 punti fino ad un massimo di 2 punti per ogni misura adottata (es. asilo nido convenzionato; misure di flessibilità oraria; smartworking)

Iniziative di gara

- 1 «Servizio di Vigilanza Armata presso le sedi dei Centri per l'impiego (CPI), gli Sportelli agricoli di zona (SAZ) e gli Sportelli territoriali del turismo (STT) siti nella regione Lazio con esclusione del territorio del Comune di Roma e dei servizi di Vigilanza Armata e Guardiania presso le sedi del Policlinico Umberto I»
- 2 «Servizio di assistenza tecnica per la gestione ed attuazione del Piano Sviluppo e Coesione della Regione Lazio»
- 3 «Servizi di ingegneria ed architettura per le Aziende Sanitarie della Regione Lazio per gli interventi finanziati dal PNRR e dal PNC per la realizzazione degli investimenti: "Case della Comunità", "Ospedali di Comunità", "verso un Ospedale sicuro"»
- 4 «Servizi di pulizia e sanificazione a ridotto impatto ambientale e dei servizi accessori per le sedi delle Amministrazioni del territorio della Regione Lazio»
- 5 «Servizi di postalizzazione e servizi «a monte» del recapito»
- 6 «Servizio di manutenzione impianti degli immobili in uso a qualsiasi titolo alle Strutture della Giunta Regionale, agli Enti Dipendenti della Regione Lazio, alle Società Partecipate, agli Enti Locali territoriali ed alle Amministrazioni pubbliche aventi sede nel territorio della Regione Lazio»
- 7 «Servizi di call center ReCUP della Regione Lazio»
- 8 «Multiservizio tecnologico di manutenzione degli impianti relativi agli immobili di proprietà o in uso, a qualsiasi titolo, dalla Regione Lazio»
- 9 «Servizio di Facchinaggio e trasloco destinati alle Amministrazioni della Regione Lazio»
- 10 «Servizio di assistenza tecnica per la programmazione, gestione e attuazione del PO FESR Lazio 2021-2027»

Adeguatezza degli strumenti utilizzati in relazione al settore dell'appalto



Tra le principali sfide ravvisate dalla DRCA vi è l'opportunità di applicare **criteri differenziati in base al settore dell'appalto**, in quanto il grado di efficacia delle misure potrebbe variare in relazione alla tipologia di servizio.

A titolo esemplificativo:

- prevedere **una quota minima di forza lavoro femminile** potrebbe essere poco efficace in settori in cui la forza lavoro è costituita per la maggior parte da personale femminile (es. servizi di pulizia), mentre potrebbe avere effetti positivi per altre tipologie di servizio (es. servizi professionali con riferimento al numero di donne nel team di lavoro).
- criteri relativi all'**adozione di misure volte a conciliare le esigenze di vita e lavoro** (es. flessibilità oraria, permessi integrativi, ...) potrebbero invece risultare adeguati in caso di settori in cui il personale femminile è già adeguatamente rappresentato.

In ogni caso, è opportuno tenere in considerazione:

- la necessità di **introdurre condizioni che non determinino effetti anticoncorrenziali** o possano essere soddisfatte solo da pochi operatori;
- attribuire, in sede di valutazione delle offerte, un **peso ponderale proporzionato** a tali criteri in ragione dell'oggetto dell'appalto.



È necessario in ogni caso valutare la conciliazione di tali criteri con istituti volti a promuovere la stabilità occupazionale come la «clausola sociale»

Adozione di meccanismi di controllo in fase di esecuzione e analisi degli impatti



Tra le principali difficoltà affrontate delle Stazioni Appaltanti relativamente alla fase di esecuzione contrattuale vi sono:

- ❖ la necessità di identificare **meccanismi per valutare la permanenza dei requisiti in capo ai fornitori** nel corso della durata contrattuale
- ❖ la capacità di verificare l'**applicazione misure di gender equality nella fase di esecuzione** delle prestazioni
- ❖ la possibilità di **effettuare una analisi degli impatti** che tali misure generano nell'ambito dell'appalto con particolare riferimento ai benefici raggiunti

GOOD PRACTICE IN AMBITO EU



-  Il **Governo Catalano** nell'ambito di un Accordo Quadro per Servizi di Pulizia ha istituito una **Commissione di Monitoraggio** dedicata per verificare il rispetto degli impegni assunti in fase di gara. La Commissione effettua il monitoraggio verificando il payroll, i timesheet dei dipendenti e i contratti di lavoro.
-  Il **Governo di Castilla la Mancha** e la **Città di Salamanca** richiedono all'aggiudicatario la produzione di **reportistica ad hoc** per attestare il rispetto dei requisiti e delle misure di **gender equality** proposte in fase di gara.
-  La **Centrale Acquisti Nazionale Svedese** ha sviluppato un tool per il calcolo dei benefici socio-economici derivanti dall'applicazione di misure di inclusione sociale negli appalti

Fonte: *Making Socially Responsible Public Procurement Work: Good Practice Cases*, ISBN 978-92-9202-958-6, © European Union, 2020

Il corretto monitoraggio in fase di esecuzione potrebbe contribuire alla costruzione di un c.d. «rating di parità di genere» da utilizzare in ottica di un più ampio vendor rating degli Operatori Economici che integri anche aspetti sociali e di gender equality

Monitoraggio e analisi degli impatti



Al fine di monitorare l'impatto delle misure introdotte a tutela della parità di genere nei contratti pubblici, la Regione Lazio sta avviando un'**analisi dei principali risultati raggiunti in relazione alle procedure di gara con criteri premiali di *gender equality*** già aggiudicate.

In particolare, gli **obiettivi dell'analisi** possono essere sintetizzati come segue:

- ❖ Identificare l'eventuale **correlazione tra la qualità delle proposte tecniche presentate dai concorrenti** (punteggio tecnico complessivo) e il **punteggio ottenuto in corrispondenza dei criteri di *gender equality***
- ❖ Verificare la numerosità dei casi in cui il **punteggio ottenuto per i criteri di *gender equality* sia risultato decisivo per ottenere il massimo punteggio tecnico** e/o per l'aggiudicazione della procedura di gara



REGIONE LAZIO

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!



REGIONE LAZIO

