

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 28 luglio 2021, n. 1285

Primi indirizzi operativi per favorire l'eguaglianza di genere attraverso gli appalti pubblici.

Il Presidente, sulla base dell'istruttoria espletata dal Segretario Generale della Presidenza, con il supporto della Sezione Raccordo al Sistema Regionale, di concerto con il Dipartimento Sviluppo Economico, riferisce quanto segue:

Premesso che

- l'obiettivo di introdurre negli appalti pubblici criteri a evidenza sociale è perseguito a livello europeo sin dagli inizi del nuovo millennio: nel 2001 la Commissione europea pubblica la "Comunicazione interpretativa della Commissione sul diritto comunitario degli appalti pubblici e le possibilità di integrare aspetti sociali negli appalti pubblici" - COM(2001)566 - con la quale chiarisce e illustra, per la prima volta in Europa, l'insieme delle possibilità offerte dal diritto comunitario per integrare gli aspetti sociali negli appalti pubblici; in questa comunicazione è richiamato anche il Libro verde "Promuoverò un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese" - COM(2001)366 - nel quale il concetto di responsabilità sociale delle imprese è descritto *"come l'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate"*;
- i termini «responsabilità» o «capacità sociale», come definiti nella richiamata Comunicazione n. 566 del 2001, sono indicativi di una tendenza secondo cui le imprese sono indotte ad integrare un numero crescente di aspetti sociali, etici e ambientali nella propria politica aziendale e d'investimenti, anche al di là della mera osservanza delle disposizioni legislative;
- con le Direttive Appalti 2004/17/CE e 2004/18/CE si chiarisce che le amministrazioni hanno la possibilità di soddisfare esigenze pubbliche con criteri di aggiudicazione di tipo ambientale e sociale, possono utilizzare criteri sociali volti a rispondere a bisogni propri di categorie di popolazione particolarmente svantaggiate, possono esigere condizioni particolari in merito all'esecuzione dell'appalto, purché siano compatibili con il diritto comunitario e siano precisate nel bando di gara o nel capitolato d'oneri;
- il tema, di stretta attualità, è ripreso ancora nella Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni recante *"Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025"*, pubblicata il 5 marzo 2020, nella quale la Commissione afferma che *"Gli orientamenti della Commissione in materia di appalti pubblici socialmente responsabili lotteranno contro la discriminazione e promuoveranno la parità di genere nelle gare d'appalto pubbliche"*;
- la Direttiva 2014/24/UE all'art. 18, co. 2, recante *"Principi per l'aggiudicazione degli appalti"*, indica che *"Gli Stati membri adottano misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro elencate nell'allegato X"*. Questo allegato, recante l'elenco delle convenzioni internazionali in materia sociale e ambientale richiama, tra le altre, la Convenzione OIL 111 sulla discriminazione nell'ambito del lavoro e dell'occupazione e la Convenzione OIL 100 sulla parità di retribuzione;
- la seconda edizione della Comunicazione della Commissione *"Acquisti sociali - Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici (seconda edizione)"* - C(2021) n. 3573 - prende le mosse dalle Direttive attualmente vigenti e guarda al ruolo degli "acquisti sociali" per contrastare l'impatto negativo della crisi sanitaria in atto, sottolineando come *"Gli appalti pubblici socialmente responsabili aiutano le autorità pubbliche a fornire servizi e prodotti di qualità alle loro comunità, per ottenere vantaggi sociali ed etici anche quando i bilanci sono limitati [...]. La ripresa dalla pandemia imporrà alle autorità pubbliche dell'UE di utilizzare tutti gli strumenti disponibili per affrontare gli effetti socioeconomici negativi. Le risorse finanziarie senza precedenti che saranno disponibili nel contesto*

del dispositivo per la ripresa e la resilienza verranno spesso utilizzate tramite appalti pubblici. Di conseguenza è fondamentale che gli acquirenti pubblici possano sfruttare appieno la flessibilità delle norme sugli appalti pubblici per assicurarsi che tali risorse siano utilizzate per conseguire l'impatto sociale ed economico più positivo possibile per le loro comunità. Allontanarsi da una logica legata al prezzo più basso e introdurre considerazioni relative all'integrazione sociale, all'uguaglianza, all'occupazione equa ed inclusiva nonché a forniture etiche è fondamentale per massimizzare l'effetto di ripresa offerto da tali risorse";

- il Governo Italiano, in quest'ottica, con l'art. 47 del D.L. n. 77 del 31 maggio 2021, recante "Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure", non ha tardato a inserire misure volte a perseguire "Pari opportunità, generazionali e di genere" nelle procedure afferenti gli investimenti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse stanziare per l'attuazione del PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza) presentato alla Commissione europea ai sensi degli artt. 18 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/241) e del PNC (Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR, di cui all'articolo 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, finalizzato ad integrare con risorse nazionali gli interventi del PNRR); circoscrivendo così l'ambito di applicazione della previsione, è stato sancito l'obbligo per le stazioni appaltanti di prevedere nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, quali requisiti necessari e ulteriori requisiti premiali dell'offerta, "criteri orientati a promuovere l'imprenditoria giovanile, la parità di genere e le assunzioni di giovani, con età inferiore a trentasei anni, e donne" (co. 4);
- forte è, dunque, l'opportunità che la Pubblica Amministrazione accolga le molteplici istanze di rango europeo e si faccia promotrice della responsabilizzazione sociale degli operatori economici attraverso gli appalti pubblici, conformemente alla normativa europea e nazionale, prevedendo l'inserimento in gara di criteri di aggiudicazione mirati e di condizioni di esecuzione del contratto specifiche che tengano conto di determinati aspetti sociali, con l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle donne, aumentare l'occupazione femminile, ridurre le discriminazioni economiche di genere, promuovere la partecipazione delle donne in ruoli apicali, favorire organizzazioni del lavoro a misura delle famiglie e sostenere, così, l'affermazione degli appalti pubblici per l'uguaglianza di genere nell'amministrazione;
- la Regione Puglia, con L.R. n. 7 dell'8 marzo 2007 recante "Norme per le politiche di genere e i servizi per la conciliazione vita - lavoro in Puglia", ha individuato nella parità di genere un obiettivo di perequazione economica e sociale in grado di produrre effetti positivi e circolari non solo sulla vita delle donne e degli uomini di Puglia ma per la comunità nel suo complesso;
- tale obiettivo, ribadito nel Programma di Governo della XI legislatura che prevede uno specifico impegno alla riduzione del divario di democrazia di genere ed un forte impulso alle politiche di genere in tutti i settori, trova ulteriore fondamento nell'Agenda Onu 2030 per lo sviluppo sostenibile, individuato quale cardine essenziale per la declinazione delle strategie di sviluppo regionale all'interno dei processi di programmazione;
- con propria deliberazione n. 351/2021 dell'8 marzo 2021 la Giunta Regionale ha approvato le Linee di indirizzo per la costruzione dell'Agenda di genere, un intervento di sistema, articolato e multi disciplinare, con la finalità colmare il divario di genere persistente e determinare una reale parità di accesso delle donne ai diritti costituzionalmente garantiti del lavoro e della qualità della vita, con l'intento di integrare la prospettiva di genere e i bisogni delle donne nei tavoli decisionali e nei percorsi di programmazione;
- l'Agenda di Genere è un documento di visione strategica che, muovendo dalle strategie internazionali e nazionali sulla parità di genere, dovrà integrarsi con la Strategia regionale di sviluppo sostenibile e individuare gli assi prioritari di intervento, declinando per ciascun asse gli obiettivi strategici ed operativi, da perseguire con l'apporto di tutte le aree di policy regionali;
- con successiva deliberazione di Giunta Regionale n. 720 del 3/05/2021 la Regione Puglia, nell'ambito delle azioni trasversali previste dall'Agenda di genere, ha approvato le Linee guida per la Valutazione di Impatto di Genere - VIG - e ha dato avvio ad un percorso di confronto con il partenariato economico e

sociale, sui temi dell'agenda;

- l'acronimo VIG - Valutazione Impatto di Genere - è la trasposizione italiana dell'espressione che individua il processo europeo denominato "*Gender impact assessment*", che si sostanzia in un processo di confronto e valutazione della situazione attuale e della tendenza prevedibile a seguito dell'introduzione della politica/intervento/azione/proposta, effettuato sulla base di criteri rilevanti rispetto al genere. Si tratta, dunque, di un processo - con metodologia codificata UE - che segue l'intero ciclo di vita di un programma e delle politiche di intervento che ne discendono, prende le mosse dalla fase *ex ante*, qualificando e supportando metodologicamente la stessa programmazione, segue la vita di un programma o di una politica, e produce indicazioni di orientamento alle scelte e di correzione di eventuali effetti distorsivi su uomini e donne per il miglioramento delle misure proposte. Finalità della VIG è l'assunzione di un approccio orientato al genere, non solo all'interno del processo più strettamente valutativo, ma anche con l'obiettivo di misurare quanto la prospettiva di genere risulti integrata nel ciclo di programmazione degli interventi, dalla fase di progettazione, sino alla attuazione, monitoraggio e valutazione. Lo scopo è proprio quello di integrare il principio di pari opportunità tra donne e uomini all'interno delle diverse componenti del ciclo programmatico.

Ritenuto che

- al pari della VIG - che attraversa in modo trasversale tutti gli ambiti della programmazione, introducendo l'assunzione di un approccio orientato al genere all'interno delle politiche pubbliche e degli interventi programmati a valere su diverse fonti di finanziamento - utilizzare gli appalti pubblici "sensibili" alle politiche di genere (cosiddetto "*Gender Responsive Public Procurement*" o *GRPP*), già sperimentato a livello europeo, può rappresentare una leva formidabile per favorire la partecipazione delle donne ai processi di sviluppo sostenibile e all'innovazione e promuoverne la partecipazione al mercato del lavoro, sia nei settori produttivi ad alta concentrazione femminile sia in quelli innovativi ed emergenti;
- attraverso l'introduzione di criteri e misure volti a favorire e promuovere la parità di genere nelle procedure di gara, gli appalti pubblici possono diventare un efficace strumento per l'acquirente pubblico: si tratta non soltanto di garantire che tutti i cittadini, indipendentemente dal genere, possano ricevere servizi uguali, ma anche di aumentare l'efficienza e la qualità dei servizi stessi, incoraggiando i fornitori a sviluppare e offrire servizi che siano coerenti con gli obiettivi della parità di genere.

Dato atto che

- gli appalti pubblici hanno un grande potenziale per promuovere l'uguaglianza di genere, in quanto capaci di indurre gli operatori economici ad integrare un numero crescente di aspetti sociali, etici e ambientali nella propria politica aziendale e d'investimenti, anche al di là della mera osservanza delle disposizioni legislative;
- coniugare questo approccio con i principi di base che disciplinano gli appalti pubblici - uguaglianza e non discriminazione, trasparenza, concorrenza - non è sempre facile o possibile, risulta indispensabile strutturare una pluralità di azioni finalizzate a trarre valore dalla conoscenza dei fabbisogni di nuovi prodotti/servizi/processi che emergeranno in questa fase di importanti riforme e consistenti investimenti da parte delle Pubbliche Amministrazioni, per beni, servizi, opere pubbliche, avendo chiaro che è possibile inserire tra i criteri di valutazione dell'offerta e dell'eventuale attribuzione di punteggi premiali, elementi che diano evidenza dell'attenzione dei potenziali fornitori al rispetto della parità tra i generi e a forme di organizzazione del lavoro che favoriscano la conciliazione vita-lavoro e il benessere organizzativo all'interno delle imprese;
- la Regione Puglia ha già introdotto questi elementi di attenzione sia nei bandi per l'erogazione di incentivi alle imprese, che attraverso misure di finanziamento *ad hoc*; gli strumenti dei PIA e Contratti di Programma prevedono l'attribuzione di premialità, misurate in termini di incremento percentuale sui massimali relativi ad alcune voci di spesa dei Piani economici - finanziari, alle imprese di grandi dimensioni che abbiano introdotto misure di welfare aziendale e strumenti di innovazione organizzativa per la conciliazione vita-lavoro e famiglia-lavoro;

- Recentemente, ad aprile del 2020, è stata avviata un'azione sperimentale denominata "Pugliagile" che finanzia, a valere sulle risorse dell'azione 8.6 del POR Puglia 2014-2020, progetti proposti dalle PMI per la flessibilità del lavoro (smart working e telelavoro) e l'analisi dei fabbisogni della popolazione aziendale per favorire la conciliazione vita-lavoro.

Tanto premesso, ritenuto e dato atto si propone alla Giunta regionale di:

- esprimere l'indirizzo politico all'introduzione di misure volte a favorire l'eguaglianza di genere negli appalti pubblici, per perseguire in maniera efficace e operativa i principi e gli obiettivi dell'Agenda di Genere - Strategia Regionale per la parità di genere - e alla progettazione di un percorso formativo e di accompagnamento rivolto alle strutture regionali;
- approvare il documento Allegato 1 - *Primi indirizzi operativi per favorire l'eguaglianza di genere attraverso gli appalti pubblici (c.d. GRRP) in Regione Puglia*;
- dare mandato al Dipartimento Sviluppo Economico di realizzare un Pilota per la sperimentazione del GRPP in Regione Puglia;
- dare mandato, altresì, alla Sezione Raccordo al Sistema Regionale di redigere, sulla base degli esiti del Pilota, un documento puntuale di Linee Guida per le stazioni appaltanti.

"VERIFICA AI SENSI DEL D.LGS. n. 196/2003 s.m.i. e del REG. UE 679/2016

Garanzie alla riservatezza

La pubblicazione dell'atto all'Albo pretorio on-line, salve le garanzie previste dalla legge 241/1990 in tema di accesso ai documenti amministrativi, avviene nel rispetto della tutela alla riservatezza dei cittadini, secondo quanto disposto dal Regolamento (UE) 679/2016 e dal D. Lgs. 196/2003 s.m.i. in materia di protezione dei dati personali. Ai fini della pubblicità legale, il presente provvedimento è stato redatto in modo da evitare la diffusione di dati personali identificativi non necessari ovvero il riferimento alle particolari categorie di dati previste dagli articoli 9 e 10 del succitato Regolamento (UE)".

COPERTURA FINANZIARIA ai sensi del D. Lgs n. 118/2011 e ss.mm.ii.

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del Bilancio Regionale.

Il Presidente relatore, sulla base delle risultanze istruttorie e delle motivazioni innanzi espresse, ai sensi dell'art. 4, comma 4, lettera k) della L.R. 4 febbraio 1997, n. 7, propone alla Giunta:

1. di fare propria la relazione suesposta, che qui si intende integralmente riportata;
2. esprimere l'indirizzo politico all'introduzione di misure volte a favorire l'eguaglianza di genere negli appalti pubblici, per perseguire in maniera efficace e operativa i principi e gli obiettivi dell'Agenda di Genere - Strategia Regionale per la parità di genere - e alla progettazione di un percorso formativo e di accompagnamento rivolto alle strutture regionali;
3. approvare il documento Allegato 1 - *Primi indirizzi operativi per favorire l'eguaglianza di genere attraverso gli appalti pubblici (c.d. GRRP) in Regione Puglia*;
4. dare mandato al Dipartimento Sviluppo Economico di realizzare un Pilota per la sperimentazione del GRPP in Regione Puglia;
5. dare mandato, altresì, alla Sezione "Raccordo al Sistema Regionale" di redigere, sulla base degli esiti del Pilota, un documento puntuale di Linee Guida per le stazioni appaltanti;

6. di pubblicare il presente atto sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia e sul sito ufficiale della Regione Puglia www.regione.puglia.it nella sezione "Amministrazione Trasparente".

I/le sottoscritti/e attestano che il procedimento istruttorio loro affidato, è stato espletato nel rispetto della vigente normativa regionale, nazionale e comunitaria e che il presente schema di provvedimento, dagli stessi predisposto ai fini dell'adozione dell'atto finale da parte della Giunta Regionale, è conforme alle risultanze istruttorie.

La Funzionaria Istruttrice
P.O. "Affari legali"
Valeria CITARELLA

Il Dirigente della Sezione Raccordo al Sistema Regionale
Nicola LOPANE

La Direttrice del Dipartimento Sviluppo economico
Gianna Elisa BERLINGERIO

Il Segretario Generale della Presidenza
Roberto VENNERI

Il Presidente
Michele EMILIANO

LA GIUNTA

- Udita la relazione e la conseguente proposta del Presidente;
- Viste le sottoscrizioni apposte in calce alla presente proposta di provvedimento che attestano la conformità alla legislazione vigente;
- A voti unanimi espressi nei modi di legge.

DELIBERA

1. di fare propria la relazione suesposta, che qui si intende integralmente riportata;
2. esprimere l'indirizzo politico all'introduzione di misure volte a favorire l'eguaglianza di genere negli appalti pubblici, per perseguire in maniera efficace e operativa i principi e gli obiettivi dell'Agenda di Genere - Strategia Regionale per la parità di genere - e alla progettazione di un percorso formativo e di accompagnamento rivolto alle strutture regionali;

3. approvare il documento Allegato 1 - *Primi indirizzi operativi per favorire l'eguaglianza di genere attraverso gli appalti pubblici (c.d. GRRP) in Regione Puglia*;
4. dare mandato al Dipartimento Sviluppo Economico di realizzare un Pilota per la sperimentazione del GRPP in Regione Puglia;
5. dare mandato, altresì, alla Sezione "Raccordo al Sistema Regionale" di redigere, sulla base degli esiti del Pilota, un documento puntuale di Linee Guida per le stazioni appaltanti;
6. di pubblicare il presente atto sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia e sul sito ufficiale della Regione Puglia www.regione.puglia.it nella sezione "Amministrazione Trasparente".

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA

Dott. ROBERTO VENNARI

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA

Dott. MICHELE EMILIANO



ALLEGATO 1

Primi indirizzi operativi per favorire l'eguaglianza di genere attraverso gli appalti pubblici (GRPP) in Regione Puglia

Una nuova generazione di politiche: gli appalti pubblici sensibili alle politiche di genere

I governi sono spesso i maggiori acquirenti di prodotti e servizi nei rispettivi Paesi: si stima che gli appalti pubblici comprendano dal 10 al 15 per cento del PIL nei paesi sviluppati e dal 30 al 40 per cento del PIL nei paesi in via di sviluppo (International Trade Centre, 2014); per questa ragione l'impiego degli appalti pubblici come strumento per promuovere obiettivi socioeconomici è sempre più frequente: sfruttando il loro potere d'acquisto, possono contribuire in modo significativo ad orientare lo sviluppo in direzioni determinate. Da un lato, infatti, i governi hanno il potere di stabilire le regole della partecipazione al mercato; dall'altro, i governi partecipano al mercato attivamente, in qualità di pubblici acquirenti, potendo incidere – per potere d'acquisto – sullo stesso, orientando la domanda e l'offerta. Tali circostanze conferiscono agli Stati una posizione di privilegio nell'adozione di misure finalizzate a promuovere l'uguaglianza di genere e l'emancipazione delle donne attraverso appalti pubblici "sensibili al genere", il cosiddetto "Gender Responsive Public Procurement" (GRPP).

La connessione tra genere e acquisti pubblici persegue l'obiettivo del "valore oltre il risparmio" e comprende interventi volti a supportare le piccole e medie imprese (PMI) guidate da donne, infondere l'uguaglianza di genere in tutta la catena di approvvigionamento, raggiungere i fornitori di secondo livello, diversificare settori dominati dagli uomini e sostenere la diversificazione della catena di approvvigionamento aziendale.

Una sintesi del quadro normativo

A partire dalle Direttive Appalti 2004/17/CE e 2004/18/CE, l'Unione Europea ha previsto per le Amministrazioni la possibilità di soddisfare esigenze pubbliche con criteri di aggiudicazione di tipo ambientale e sociale; di utilizzare criteri sociali volti a rispondere a bisogni propri di categorie di popolazione particolarmente svantaggiate e di esigere condizioni particolari in merito all'esecuzione dell'appalto, ove compatibili con il diritto comunitario e precisate nel bando di gara o nel capitolato d'oneri. La Direttiva 2014/24/UE all'art. 18, co. 2, recante "Principi per l'aggiudicazione degli appalti", indica che "Gli Stati membri adottano misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di

appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro elencate nell'allegato X". Questo allegato, recante l'elenco delle convenzioni internazionali in materia sociale e ambientale richiama, tra le altre, la Convenzione OIL 111 sulla discriminazione nell'ambito del lavoro e dell'occupazione e la Convenzione OIL 100 sulla parità di retribuzione.

La Direttiva, inoltre, al 99° considerando, chiarisce che *"Possono essere oggetto dei criteri di aggiudicazione o delle condizioni di esecuzione dell'appalto anche misure intese alla tutela della salute del personale coinvolto nei processi produttivi, alla promozione dell'integrazione sociale di persone svantaggiate o di membri di gruppi vulnerabili nel personale incaricato dell'esecuzione dell'appalto o alla formazione riguardante le competenze richieste per l'appalto, purché riguardino i lavori, le forniture o i servizi oggetto dell'appalto. Per esempio, tali criteri o condizioni potrebbero riferirsi, tra l'altro, all'assunzione di disoccupati di lunga durata, all'attuazione di azioni di formazione per disoccupati o giovani nel corso dell'esecuzione dell'appalto da aggiudicare. Nelle specifiche tecniche le amministrazioni aggiudicatrici possono prevedere requisiti di natura sociale che caratterizzano direttamente il prodotto o servizio in questione, quali l'accessibilità per persone con disabilità o la progettazione adeguata per tutti gli utenti".*

Gli artt. 67 e 70 della Direttiva, rispettivamente dedicati ai criteri di aggiudicazione e alle clausole di esecuzione del contratto, menzionano espressamente i criteri sociali tra gli aspetti da considerare ai fini dell'individuazione dell'operatore economico e delle modalità da stabilirsi per la concreta esecuzione della prestazione.

La considerazione di determinati aspetti sociali nei criteri di aggiudicazione consente di orientare gli operatori economici verso scelte finalizzate a raggiungere standard adeguati, dei quali l'Amministrazione tiene conto in sede di decisione relativa all'aggiudicazione dell'appalto. Tali criteri devono essere connessi all'oggetto dell'appalto; l'art 67, comma 3, della Direttiva fornisce una definizione ampia di tale condizione, precisando che *"I criteri di aggiudicazione sono considerati connessi all'oggetto dell'appalto pubblico ove riguardano lavori, forniture o servizi da fornire nell'ambito di tale appalto sotto qualsiasi aspetto e in qualsiasi fase del loro ciclo di vita, compresi fattori coinvolti: a) nel processo specifico di produzione, fornitura o scambio di questi lavori, forniture o servizi; o b) in un processo specifico per una fase successiva del loro ciclo di vita, anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale".*

La condizione che il criterio sia connesso con l'oggetto dell'appalto, nel senso chiarito, è ripresa anche dal Legislatore nazionale, all'art. 95, co. 6, D.Lgs. n. 50/2016 ed è la stessa norma, alla lett. a), ad inserire espressamente le "caratteristiche sociali" tra gli aspetti qualitativi da valutare ai fini della individuazione della migliore offerta.

Con riferimento, invece, alle condizioni di esecuzione della prestazione, l'amministrazione aggiudicatrice può vincolare il titolare del contratto ad attuare misure finalizzate a promuovere le pari opportunità tra uomini e donne. Tutte le clausole di esecuzione devono essere in rapporto con l'esecuzione dell'appalto, da intendersi - anche questa volta in senso ampio - come comprensivo di *"tutti i fattori coinvolti nel processo*

specifico di produzione, fornitura o commercializzazione" (Dir. 2014/24/UE, 104° considerando). Il 98° considerando della Direttiva stabilisce espressamente che: *"Le condizioni di esecuzione dell'appalto potrebbero anche essere intese a favorire l'attuazione di misure volte a promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne nel lavoro, una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la conciliazione tra lavoro e vita privata [...]"*. Coerentemente, il Legislatore nazionale stabilisce che *"Le stazioni appaltanti possono richiedere requisiti particolari per l'esecuzione del contratto, purché siano compatibili con il diritto europeo e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, innovazione e siano precisate nel bando di gara, o nell'invito in caso di procedure senza bando o nel capitolato d'oneri"* e aggiunge, chiarendolo espressamente, che *"Dette condizioni possono attenersi, in particolare, a esigenze sociali [...]"* (art. 100, co. 1, D.Lgs. n. 50/2016).

Con l'art. 47 del D.L. n. 77 del 31 maggio 2021, recante *"Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure"*, si prevedono misure volte a perseguire *"Pari opportunità, generazionali e di genere"* nelle procedure afferenti gli investimenti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse stanziare per l'attuazione del PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza presentato alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 18 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/241) e del PNC (Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR, di cui all'articolo 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, finalizzato ad integrare con risorse nazionali gli interventi del PNRR).

In dettaglio, la citata disposizione, pur circoscrivendo l'ambito di applicazione della previsione ai soli interventi finanziati in via diretta o complementare, con le risorse del PNRR, sancisce l'obbligo per le stazioni appaltanti di prevedere nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, quali requisiti necessari e ulteriori requisiti premiali dell'offerta, *"criteri orientati a promuovere l'imprenditoria giovanile, la parità di genere e le assunzioni di giovani, con età inferiore a trentasei anni, e donne"* (co. 4).

Tra i requisiti che le stazioni appaltanti sono tenute a inserire (requisiti necessari), deve obbligatoriamente essere presente la previsione che l'offerta contenga l'assunzione dell'impegno ad assicurare una quota pari almeno al 30% *"delle assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali all'occupazione giovanile e femminile"*; tra i requisiti premiali che le stazioni appaltanti sono chiamate a inserire, il Legislatore delegato indica alla stazione appaltante - con un elenco non esaustivo né tassativo - i *"comportamenti"* virtuosi cui collegare l'assegnazione di un punteggio aggiuntivo

Ulteriori misure premiali possono prevedere l'assegnazione di un punteggio aggiuntivo all'offerente o al candidato che:

- a) nei tre anni antecedenti la data di scadenza del termine di presentazione delle offerte, non risulti destinatario di accertamenti relativi ad atti o comportamenti discriminatori ai sensi dell'articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dell'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, dell'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, quelle di cui all'articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n. 67, ovvero dell'articolo 55-quinquies del decreto legislativo 11 aprile 2006, n.

198, ovvero quelle di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151;

- b) utilizzi o si impegni a utilizzare specifici strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro per i propri dipendenti, nonché modalità innovative di organizzazione del lavoro;
- c) si impegni ad assumere, oltre alla soglia minima percentuale prevista come requisito di partecipazione, giovani, con età inferiore a trentasei anni, e donne per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali;
- d) abbia, nell'ultimo triennio, rispettato i principi della parità di genere e adottato specifiche misure per promuovere le pari opportunità generazionali e di genere, anche tenendo conto del rapporto tra uomini e donne nelle assunzioni, nei livelli retributivi e nel conferimento di incarichi apicali;
- e) abbia presentato o si impegni a presentare per ciascuno degli esercizi finanziari, ricompresi nella durata del contratto di appalto, una dichiarazione volontaria di carattere non finanziario ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 2016, n. 254.

Inoltre, la redazione del rapporto sulla situazione del personale, già obbligatoria per le aziende pubbliche e private che occupano più di cento dipendenti, diviene un requisito da prevedere a pena di esclusione dell'offerta (co. 1) ed è introdotto l'obbligo, corroborato dalla previsione dell'applicazione di una penale per l'inadempimento - per le imprese che occupano un numero di dipendenti pari o superiore a quindici e inferiore a cento - in fase di esecuzione del contratto, di consegnare alla stazione appaltante la *"relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni ed in relazione allo stato di assunzioni, della formazione, della promozione professionale, dei livelli, dei passaggi di categoria o di qualifica, di altri fenomeni di mobilità, dell'intervento della Cassa integrazione guadagni, dei licenziamenti, dei prepensionamenti e pensionamenti, della retribuzione effettivamente corrisposta"* (co. 3 e 6).

Nell'ambito del vigente quadro normativo europeo ed interno in materia di appalti pubblici e in conformità a questo, l'Amministrazione può dunque farsi promotrice della responsabilizzazione sociale degli operatori economici attraverso gli appalti pubblici, prevedendo l'inserimento in gara di criteri di aggiudicazione mirati e di condizioni di esecuzione del contratto specifiche che tengano conto di determinati aspetti sociali, con l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle donne, aumentare l'occupazione femminile, ridurre le discriminazioni economiche di genere, promuovere la partecipazione delle donne in ruoli apicali, favorire organizzazioni del lavoro a misura delle famiglie e sostenere, così, l'affermazione degli appalti pubblici per l'uguaglianza di genere nell'amministrazione.

a) I Criteri di aggiudicazione

Attraverso la previsione di "punteggi tabellari" - punteggi fissi e predefiniti che sono attribuiti o no in ragione dell'offerta (o mancata offerta) di quanto specificamente previsto - è possibile valutare la qualità della struttura organizzativa del personale coinvolto nell'esecuzione della prestazione oggetto dell'appalto.

Un punteggio determinato può essere attribuito in presenza della certificazione di responsabilità sociale ed etica SA8000-2014 o equivalente. Si tratta dello standard accreditato, riconosciuto a livello internazionale,

che risponde alle esigenze delle organizzazioni che vogliono distinguersi per il loro impegno nello sviluppo sostenibile, con particolare riferimento alle tematiche sociali, tra le quali figurano la lotta alla discriminazione e la parità di retribuzione. In caso di partecipazione di RTI o Consorzi, il punteggio deve essere assegnato in proporzione alla quota o alla somma delle quote di esecuzione della prestazione dei componenti certificati dell'RTI; a tal fine, il Concorrente dovrà indicare la quota o somma delle quote di esecuzione del servizio dei componenti certificati dell'RTI.

Un punteggio tabellare può essere attribuito anche in funzione della percentuale di donne presenti in ruoli apicali (CdA / Amministratore e dirigenti), (es.: percentuale superiore al 40%: 3 punti; tra il 40% e il 30%: 2 punti; inferiore al 30%: 0 punti e, comunque, in una misura compresa tra l'8 e il 10% del punteggio totale); nel caso di partecipazione di RTI o Consorzi il punteggio deve essere assegnato in proporzione alla quota di esecuzione della prestazione dei componenti del RTI con donne in posizioni apicali; a tal fine il Concorrente dovrà indicare la quota o la somma delle quote di esecuzione del servizio dei componenti del RTI con donne in posizioni apicali.

b) I Criteri aggiuntivi

Con la previsione di criteri aggiuntivi, da applicare in presenza di offerte valutate come equivalenti, la Pubblica Amministrazione può introdurre la valutazione di criteri sociali che non siano strettamente connessi all'oggetto della prestazione, ponendo così obiettivi di più ampio respiro. In particolare, può essere valutata positivamente l'assenza, negli ultimi tre anni, di verbali di conciliazione extragiudiziale per discriminazione di genere di cui al D.Lgs. n. 198/2006, recante *"Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246"*; l'assenza, negli ultimi tre anni, di una sentenza passata in giudicato di condanna al reintegro nel posto di lavoro della lavoratrice licenziata in violazione del divieto di licenziamento stabilito dall'art. 54 del D.Lgs. n. 151/2001; la presenza di politiche aziendali che favoriscono la conciliazione vita-lavoro (es. la flessibilità oraria, il ricorso al telelavoro o al lavoro agile); la presenza di asili nido aziendali.

Sulla base di alcune esperienze già realizzate all'interno di contesti aziendali si individuano i seguenti elementi, come potenzialmente idonei ad orientare la valutazione:

- imprese che dimostrino di aver condotto periodicamente (con cadenza almeno annuale) un'analisi della popolazione aziendale e dei relativi fabbisogni, in termini di conciliazione vita-lavoro;
- imprese che abbiano attivato percorsi di formazione (specie se rivolti al management) finalizzati a gruppi di lavoro multidisciplinari ed equamente composti tra genere maschile e femminile);
- imprese che abbiano introdotto misure "dirompenti", quali i congedi obbligatori per i padri, il bonus gravidanza, l'estensione della durata del congedo obbligatorio, come misure finalizzate a migliorare il benessere organizzativo e il clima organizzativo all'interno dell'azienda, a scardinare gli stereotipi legati al genere, a favorire la redistribuzione del carico di cura familiare tra uomini e donne.

c) Le Condizioni di esecuzione della prestazione

Le clausole di esecuzione dell'appalto configurano un obbligo, riferito alla fase successiva alla stipula del contratto, o comunque alla fase esecutiva dello stesso, che deve essere accettato espressamente dall'operatore economico all'atto della presentazione dell'offerta: l'offerente si impegna a adempiere, in caso di aggiudicazione, agli obblighi previsti e stabiliti dalla stazione appaltante nel bando di gara (art. 100, co. 2, D.Lgs. n. 50/2016). Le condizioni stabilite dalla stazione appaltante non devono necessariamente sussistere nel momento in cui è presentata l'offerta: analogamente a quanto previsto per la clausola sociale, il cui inserimento tra le condizioni di esecuzione del contratto è obbligatorio (art. 50, D.Lgs. n. 50/2016), l'offerente deve presentare un progetto nel quale è chiamato a illustrare le modalità con le quali ritiene di adempiere, in caso di aggiudicazione, alle condizioni stabilite. L'adempimento dell'appaltatore alle condizioni di esecuzione dev'essere verificato e valutato dall'Amministrazione, preferibilmente con cadenza temporale e nelle modalità indicate nel contratto. Conseguentemente, devono essere formulate nel contratto clausole risolutive espresse e inserite penali per il caso dell'inadempimento, commisurate alla gravità della violazione, fino all'attivazione del rimedio di cui all'art. 108, co. 3, D.Lgs. n. 50/2016 (risoluzione del contratto).

Le condizioni di esecuzione del contratto, in quanto strettamente funzionali alla prestazione da eseguire, alla tipologia della prestazione (lavoro, servizio o fornitura) e alle sue caratteristiche, non possono che essere stabilite di volta in volta dalla stazione appaltante. Ad esempio, ove l'appalto afferisca a un settore in cui l'occupazione femminile è ancora particolarmente sottodimensionata (come nel settore delle c.d. STEM: discipline scientifico-tecnologiche), attraverso clausole di esecuzione del contratto determinate, è possibile favorire e incoraggiare le aziende all'assunzione di personale di genere femminile. In generale, a titolo esemplificativo, con riferimento al personale impegnato nell'esecuzione della prestazione (a tutti i livelli), la stazione appaltante potrà richiedere l'impegno che le donne figurino in una percentuale determinata o che siano in possesso di un contratto di lavoro stabile o che siano destinatarie di percorsi di formazione specialistica (in numero almeno pari a quello dei colleghi).

Una politica regionale basta sul GRPP

Sull'impulso del potenziale ruolo della domanda pubblica di innovazione contenuto nella strategia europea dell'Innovation Union (2010), la Regione Puglia ha consolidato nel settore degli appalti pubblici una competenza robusta che le ha consentito negli anni di esplorare anche la dimensione dell'impatto sociale (con gli appalti verdi) e della promozione della ricerca e dell'innovazione (con gli appalti pre-commerciali).

Una prima analisi realizzata in merito alle politiche di GRPP ha fatto rilevare non soltanto che una serie di interventi vengano già implementati ma anche quanto sia prorompente guardare all'approvvigionamento attraverso una lente di genere.

Emerge pertanto la necessità di strutturare una misura di accompagnamento che sostenga la prospettiva di una duratura adozione del GRPP, composta tanto da interventi diretti quanto da misure indirette. Inoltre, in

considerazione degli elementi di innovazione determinati dal GRPP per le stazioni appaltanti e per gli operatori economici, la Regione Puglia intende promuoverne l'utilizzo attraverso un *percorso graduale*.

Il **programma di lavoro** si svilupperà nei seguenti passi:

- **mappatura e raccolta delle iniziative di GRPP a livello nazionale, europeo ed internazionale** sulla considerazione degli obiettivi di genere durante l'intero processo di appalto; l'attività sarà svolta in stretto collegamento con l'approfondimento, delle sfide sociali connesse alla definizione della Smart Specialization Strategy;
- **mappatura e raccolta dei fabbisogni di prodotti/servizi innovativi** nell'ambito delle 5 macroaree di intervento della Agenda di Genere regionale;
- **realizzazione di una sperimentazione attraverso procedure Pilota** (per un massimo di 3 procedure di affidamento), a partire dalla collaborazione con il Dipartimento Sviluppo Economico che ha proposto, nell'ambito dell'Agenda di genere - Macroarea di intervento 3. "Sostenibilità, Competitività e Innovazione" - due schede di Interventi *ad hoc*, "Gender Responsive Public Procurement" e "Gender Equality Mission", collocati all'interno della *Smart Specialization Strategy*;
- **monitoraggio e valutazione delle pratiche attuate** (anche dalle Agenzie Regionali e/o altri Enti (InnovaPuglia/SAR Puglia, Acquedotto Pugliese) al fine di raccogliere raccomandazioni operative;
- **progettazione di Linee Guida per la redazione dei capitolati di gara e di indicazioni per le stazioni appaltanti**, sulla scorta di quanto maturato nell'ambito della sperimentazione, al fine di rendere disponibili ed estendere anche ad altre procedure di affidamento criteri per una più ampia diffusione dello strumento, all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre stazioni appaltanti operanti nel territorio;
- **sviluppo delle competenze dei funzionari/ie addetti agli appalti nelle PAL in Puglia** nel contesto della riforma normativa e delle pratiche acquisite nelle diverse azioni in cui si articola la Linea di intervento, anche attraverso un programma formativo e di accompagnamento mirato.

Il principale risultato atteso della misura regionale è rappresentato dall'adozione, entro il 2022, di un intervento regolamentare finalizzato ad istituzionalizzare, sul territorio regionale, l'approccio agli appalti pubblici sensibili alle politiche di genere.

IL PRESENTE ALLEGATO E' COMPOSTO
DA N. 7 FACCIATE

**IL SEGRETARIO GENERALE
DELLA PRESIDENZA**

Roberto VENNARI