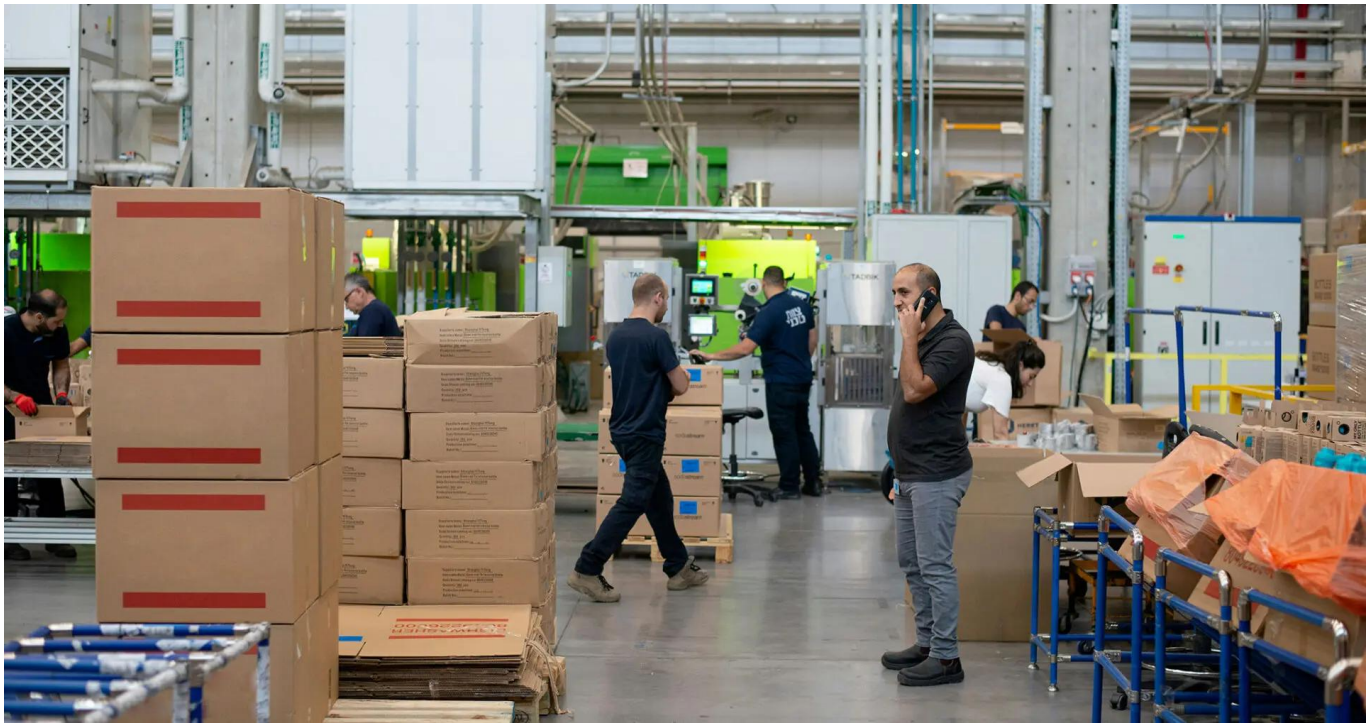
Vincoli Pnrr sull’assunzione di donne e giovani poco efficaci

12 Maggio 2024



Troppi vincoli Pnrr? Gli operatori economici che vincono gare d’appalto finanziate dal piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), sono tenuti per legge ad assumere il 30% di donne e il 30% di giovani. In base ai dati aggiornati al 4 aprile 2024, solo 1 contratto su 3 rispetta tali vincoli. La maggior parte delle stazioni appaltanti infatti ricorre alle deroghe previste dal legislatore per alcuni specifici casi. Il motivo dichiarato più di frequente (nel 42% dei casi) è l’importo ridotto del contratto.

La scarsa applicazione delle quote di assunzione si inserisce in un contesto più ampio di divari di genere e generazionali, su cui la capacità di impatto di un singolo obbligo di legge è quantomeno limitata. Considerando le condizioni di svantaggio socio-economico di donne e giovani (in primis il loro maggior tasso di inattività) è chiaro perché il legislatore abbia previsto la possibilità di deroga. I vincoli di assunzione, applicati così come sono, si scontrerebbero con una realtà in cui sono fondamentalmente irrealizzabili.

Gli operatori economici che vincono gare Pnrr devono assumere il **30% di donne** e il **30% di**

giovani. I contratti che rispettano questi vincoli sono **1 su 3.**
La maggior parte delle stazioni appaltanti ricorre alle **deroghe.** Di questi, il 42% ha dichiarato come motivo **l’importo ridotto del contratto.**
Gli effetti limitati delle quote di assunzione rispecchiano le condizioni di **maggiore svantaggio** socio-economico ed educativo, di donne e giovani.
Il Pnrr deve riattivare lo strumento delle **priorità trasversali** per sperare di avere un impatto sulle disparità di genere, generazionali e territoriali.

Abbiamo già parlato in passato delle 3 **priorità trasversali** del piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr): la parità di genere, quella generazionale e l’abbattimento dei divari territoriali.

Ogni misura Pnrr è associata a una o più priorità.

Tra il 2021 e il 2022 il governo Draghi aveva pubblicato due relazioni sugli obiettivi del Pnrr di miglioramento delle condizioni di giovani e donne. A quasi 3 anni dall’avvio del piano però, **non sappiamo quali siano stati gli effett**i finora e, rispetto alle disparità tra territori, non abbiamo proprio nessuna informazione.

Quello che sappiamo è che l’intenzione del Pnrr è di **intervenire sulle condizioni socio-economiche di donne e giovani**, puntando innanzitutto a un aumento del loro tasso di **occupazione**. Per questo motivo tra i vari interventi, dal 2021 è in vigore un **vincolo di assunzione** per gli operatori economici che vincono gare d’appalto finanziate dal piano. Sono infatti tenuti ad assumere almeno un **30% di giovani sotto i 36 anni** e un altro **30% di donne**.

Avevamo già analizzato i dati sul rispetto di questo vincolo nel 2023, rilevando che il 69% dei bandi aperti fino ad allora non aveva previsto quote di assunzioni riservate a donne e giovani. A distanza di un anno – l’ultimo aggiornamento dei dati è del 4 aprile 2024 – e con molti più bandi e gare aperte, la situazione purtroppo è rimasta pressoché invariata.

64% dei bandi finanziati dal Pnrr non prevede vincoli di assunzione su giovani e donne.

Il quadro normativo

Sommario
1. Il quadro normativo
2. I motivi di deroga
3. Un quadro più ampio

4. Tornare alle priorità trasversali

È l’articolo 47 del decreto legge 77/2021 ad aver disposto le quote di assunzione su giovani e donne. In particolare, come anticipato, almeno il **30% delle assunzioni** connesse alla vittoria di un appalto finanziato dal Pnrr deve essere destinato a **giovani sotto i 36 anni** e un altro 30% alle **donne**. Per gli operatori economici (aziende, cooperative, società) questo vincolo si sostanzia, al momento della stipula del contratto, nel deposito di una **dichiarazione con cui l’azienda aggiudicataria si impegna** ad assumere giovani e donne in un numero tale da rispettare tali proporzioni.

1 su 3 i contratti pubblici per progetti finanziati dal Pnrr, che dichiarano di rispettare i vincoli di assunzione di donne e giovani.

Come abbiamo anticipato, **l’ampia maggioranza dei contratti non prevede nessuna quota di assunzione**, né per i giovani né per le donne. Al 4 aprile 2024 sono 151.863, pari al 64% del totale, e l’indicazione relativa all’assenza di tali vincoli è inclusa nei contratti stessi. Gli altri si dividono tra quelli che prevedono delle quote inferiori al 30% per le donne e/o per i giovani (7.554, pari al 3%) e quelli che rispettano l’obbligo di legge prendendosi l’impegno di assumere il 30% di donne e il 30% di giovani (76.118, pari al 32%).

Gli operatori economici possono avvalersi di deroghe.

Il mancato rispetto delle quote è reso possibile dalle **deroghe previste per alcuni specifici casi**. Per esempio se l’oggetto del contratto, il mercato di riferimento, l’entità dell’importo o altri elementi indicati dalla stazione appaltante, rendono le **clausole inapplicabili o in contrasto con determinati obiettivi**. Cioè quelli di universalità, socialità, efficienza, economicità e qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Sta alla stazione appaltante decidere di avvalersi o meno della deroga e comunicare la sua decisione ad Anac (autorità nazionale anticorruzione), specificando le motivazioni che l’hanno portata a questa scelta.

I motivi di deroga

Anac rinnova periodicamente il dataset su quote di inclusione ed eventuali deroghe alla norma sulle pari opportunità. Come anticipato, l’ultimo aggiornamento risale al 4 aprile di quest’anno. Al di là della quota di contratti che rispettano o non rispettano i vincoli di assunzione, è interessante approfondire le motivazioni dichiarate dalle stazioni appaltanti che si avvalgono della deroga.

Il 42% delle stazioni appaltanti che hanno fatto ricorso alla deroga per non assumere il 30% di donne e di giovani hanno dichiarato come motivo l’**importo ridotto del contratto**. Cioè (volendo interpretare) le risorse a disposizione sono giudicate insufficienti per assumere personale o, in ogni caso, per sottostare a dei vincoli su eventuali assunzioni. Il generico “Altro” (39%) rappresenta poi un’ampia parte delle deroghe richieste. Non sappiamo cosa comprenda tale fattispecie, ma è indicativa del fatto che le motivazioni a disposizione degli operatori sono numerose.

Ulteriori motivi meno frequenti sono legati alla necessità di assumere **personale con particolari esperienze e abilitazioni** (6%). Una questione che forse **svantaggia principalmente i giovani**, che avendo meno anni di lavoro alle spalle potrebbero essere manchevoli in questo senso. Altro motivo che viene dichiarato nel 5% dei casi è la **scarsa occupazione femminile nel settore di riferimento**. Potrebbe essere il caso per esempio del settore edile, della costruzione di infrastrutture, a cui però il Pnrr dedica ingenti risorse che si traducono in numerose gare d’appalto e contratti.

Dai dati disponibili finora è evidente che i vincoli di assunzione previsti per i bandi finanziati dal Pnrr stanno avendo effetti limitati. Questo risultato si inserisce in un contesto più ampio: normativo, culturale e strutturale, su cui **la capacità di impatto di un singolo obbligo di legge è quantomeno limitata**.

Un quadro più ampio

Abbiamo già affrontato in diverse occasioni il tema della **scarsa partecipazione delle donne al mercato del lavoro** in Italia, le sue cause e le sue conseguenze. Nel 2023 il **42,3%** delle donne tra i 15 e i 64 anni di età risultano **inattive**. Ciò significa che non hanno cercato lavoro nelle quattro settimane precedenti alla rilevazione, o non sono disponibili a lavorare entro le due settimane successive, o entrambe le condizioni. In altre parole: non cercano un’occupazione. Si tratta di una percentuale molto elevata, se si considera che gli **uomini inattivi** nella stessa fascia d’età sono solo il **24,3%**.

Questo è il risultato innanzitutto dei **pregiudizi di genere**, di una visione ancora radicata nella società che vede la donna come principale responsabile del lavoro di cura della famiglia. Un ruolo **aggravato dalla carenza dell’offerta di asili nido** e altri servizi educativi per la prima infanzia.

Donne e giovani sono più inattivi del resto della popolazione.

Con un distacco meno netto di quello tra uomini e donne, **anche i giovani si distinguono**

per tassi di inattività maggiori rispetto a quelli della popolazione complessiva: il **48,1%** di ragazzi e ragazze tra 15 e 34 anni, **contro il 33,3%** della popolazione 15-64. Potremmo pensare che l’inattività sia così alta perché in quella fascia di età **molti giovani studiano, ma è vero solo in parte**.

1 su 4 giovani di 15-34 anni non lavorano e non sono inseriti né in un percorso di studio né di formazione (Neet).

Questo quadro, seppur sintetico, restituisce almeno in parte che il problema della **scarsa partecipazione al mondo del lavoro** di donne e giovani va oltre la questione occupazionale in sé. È **trasversale a diversi ambiti della vita quotidiana**. In particolare chiama in causa per le donne, gli storici divari di genere e per i giovani, la possibilità di accedere e completare percorsi di studio e formazione validi.

Tornare alle priorità trasversali

Considerando questi elementi, è più chiaro perché il legislatore abbia previsto la possibilità di deroga. I vincoli di assunzione, se applicati in modo obbligatorio così come sono, si scontrerebbero con una **realtà in cui sono irrealizzabili**. Tuttavia, sarebbe necessario agire con forza per contrastare i divari di genere e generazionali su altre sfere, oltre a quella lavorativa.

Nell’ambito del Pnrr, ciò può avvenire solo riprendendo in mano concretamente il discorso delle **priorità trasversali**, pensate proprio per essere associate a diverse riforme e investimenti del piano, dedicati a svariati temi. Dalla scuola al lavoro, attraverso il potenziamento di servizi e opportunità. Con lo scopo di abbattere i divari su 3 livelli: tra uomini e donne, tra giovani e resto della popolazione, tra territori svantaggiati e non. **Il governo Meloni finora non ha mai pubblicato documentazione** sul tema né chiarito quali sono le sue intenzioni a riguardo, neanche alla luce della recente revisione del piano e dell’aumento di risorse. Che ruolo hanno le 3 priorità strategiche nel nuovo Pnrr? Le modalità in cui perseguirle sono rimaste invariate? C’è un monitoraggio e una valutazione sull’andamento del piano rispetto a questi obiettivi?

Rispondere a queste domande permetterebbe di condurre un’**analisi complessiva dell’impatto del Pnrr** sul miglioramento delle condizioni sociali ed economiche di donne e giovani, al di là del focus sui vincoli di assunzione. E – non va dimenticato – consentirebbe di fare chiarezza sulla priorità dedicata all’abbattimento dei divari territoriali che attraversano il paese.