



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**ESONERO CONTRIBUTIVO PER LE ASSUNZIONI DI
DONNE LAVORATRICI SVANTAGGIATE**

Deliberazione 5 luglio 2023, n. 40/2023/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**ESONERO CONTRIBUTIVO PER LE ASSUNZIONI DI
DONNE LAVORATRICI SVANTAGGIATE**

Relatore
Pres. Antonello COLOSIMO

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dott.ssa Daniela Cerimoniale, dott.ssa Monica Loddoni

SOMMARIO

Sintesi.....	15
1 L'ESONERO CONTRIBUTIVO PER LE ASSUNZIONI DI DONNE LAVORATRICI SVANTAGGIATE E SUE FINALITÀ	17
1.1 La specificità della misura	17
1.2 Gli incentivi alle assunzioni delle donne svantaggiate e i benefici connessi	19
1.3 Il programma <i>Next Generation</i> EU e il finanziamento della misura	20
1.4 Le tipologie contrattuali e la durata dell'esonero	22
1.5 La misura dell'esonero	22
1.6 L'incremento occupazionale	23
2 LA GOVERNANCE ISTITUZIONALE	27
2.1 Premesse	27
2.2 Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali	27
2.3 L'Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps)	28
2.4 L'Agenzia nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (Anpal)	28
3 LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA MISURA	31
3.1 Le modalità attuative della misura	31
3.2 L'impatto della misura sull'occupazione femminile	48
4 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE DELL'ISTRUTTORIA, ESITI DEL CONTRADDITTORIO E RACCOMANDAZIONI PROPOSTE	51
4.1 Considerazioni conclusive	51
4.2 Esiti del contraddittorio	53
4.3 Raccomandazioni proposte	56

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 Risorse <i>React-Eu</i> destinate alle assunzioni di donne - annualità 2021-2022	21
Tabella 2 Importi totali annui ricostruiti	31
Tabella 3 Importi totali annui consolidati	32
Tabella 4 Importi raggruppati per regioni (anno 2021)	33
Tabella 5 Importi raggruppati per regioni (anno 2022)	34
Tabella 6 Importi consolidati per regioni (2021-2022)	36
Tabella 7 Importi raggruppati per regioni Cod21	37

Tabella 8 Lavoratrici distinte per fasce di età	38
Tabella 9 Lavoratrici distinte per titolo di studio	39
Tabella 10 Raggruppamento assunzioni per titolo di studio	46
Tabella 11 Requisito anagrafico e tipologia contratto di assunzione	47

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 Importo totale ricostruito 2021	33
Grafico 2 Importo totale consolidato 2021	34
Grafico 3 Importo totale ricostruito 2022	35
Grafico 4 Importo totale consolidato 2022	35
Grafico 5 Importi consolidati per regioni (2021-2022)	37

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 19 giugno 2023

Presieduta dal Presidente Mauro Orefice

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Presidente: Antonello COLOSIMO

Consiglieri: Domenico PECCERILLO, Carmela MIRABELLA, Paola COSA, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Gerardo DE MARCO, Paolo ROMANO, Giampiero PIZZICONI

Primo Referendario: Paola LO GIUDICE

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Salvatore GRASSO

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 1° marzo 2022, n. 3/2022/G con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'anno 2022 e nel contesto triennale;

visto il rapporto, presentato dal Presidente Antonello Colosimo, che illustra gli esiti dell'indagine avente a oggetto "*Esonero contributivo per le assunzioni di donne lavoratrici svantaggiate*";

visto il decreto n. 2/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 2/2023 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 17/2023 prot. n. 2069 del 7 giugno 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la Camera di consiglio del 19 giugno 2023, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 2110 dell'8 giugno 2023, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 17/2023, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali:

Segretario Generale, Dott.ssa Concetta Ferrari;

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Capo di Gabinetto del Ministro, Cons. Mauro Nori;

Segreteria Tecnica, Responsabile della Segreteria tecnica, Avv. Pasquale Staropoli;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*, Prof. Simone Lazzini;

- Anpal:

Commissario Straordinario, Dott. Michele Tangorra;

vista la memoria n. 1 dell'Inps - Direttore Generale, prot. n. 148474 del 15 giugno 2023, acquisita al protocollo n. 2198 del 16 giugno 2023;

vista la memoria n. 2 dell'Anpal - Commissario straordinario, prot. n. 8012 del 15 giugno 2023, acquisita al protocollo n. 2199 del 16 giugno 2023;

vista la memoria n. 3 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Segretariato Generale, prot. n. 4820 del 16 giugno 2023, acquisita al prot. n. 2209 del 16 giugno 2023;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di Camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Esonero contributivo per le assunzioni di donne lavoratrici svantaggiate*".

La presente deliberazione e l'unito rapporto saranno inviati, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei deputati, al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, al Ministro dell'economia e delle finanze, nonché alle seguenti amministrazioni:

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali:

Segretariato Generale - Segretario Generale;

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Capo di Gabinetto del Ministro;

Segreteria Tecnica;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Anpal:

Commissario Straordinario.

Le amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento del presente rapporto, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

Le medesime, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati, adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione del presente rapporto, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Il presente rapporto è inviato, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il Presidente relatore
Antonello Colosimo
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 5 luglio 2023

Il Dirigente
Dott.ssa Anna Maria Guidi
f.to digitalmente

RELAZIONE

Sintesi

Con la deliberazione 1° marzo 2022, n. 3/2022/G questa Sezione ha inserito nel “Quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l’anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024” l’indagine III.2. “Esonero contributivo per le assunzioni di donne lavoratrici svantaggiate” il cui obiettivo è verificare in che modo e con quali risultati siano state gestite le risorse destinate alla misura in questione, con un approccio anche improntato alla verifica dell’impatto della stessa sull’economia nazionale.

Il graduale decremento occupazionale - dovuto soprattutto agli effetti economici della pandemia da *Coronavirus* - ha colpito in modo particolare le donne lavoratrici costrette ad abbandonare il lavoro retribuito perché non conciliabile con la gestione familiare e domestica.

In questo contesto il Governo ha introdotto nuovi sgravi contributivi per le imprese che impiegano lavoratrici donne, ampliando così gli incentivi e i benefici già previsti per le loro assunzioni.

In tal senso la legge di bilancio 2021 (l. n. 178/2020) con la quale è stato disciplinato un esonero contributivo - nella misura del 100 per cento e nel limite massimo di importo pari a 6.000 euro - per le assunzioni di donne lavoratrici (anche svantaggiate) effettuate nel biennio 2021-2022.

L’agevolazione è soggetta all’autorizzazione della Commissione europea.

Sono riconducibili alla nozione di “donne svantaggiate” diverse categorie:

- A. donne con almeno cinquant’anni di età e disoccupate da oltre dodici mesi;
- B. donne di qualsiasi età, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, residenti in regioni ammissibili ai finanziamenti nell’ambito dei fondi strutturali dell’Unione europea;
- C. donne di qualsiasi età che svolgono professioni o attività lavorative in settori economici caratterizzati da un’accentuata disparità occupazionale di genere e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;
- D. donne di qualsiasi età, ovunque residenti e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi.

L'esonero contributivo spetta nei casi di:

- assunzione a tempo determinato.

In tal caso, la durata dell'esonero contributivo è di dodici mesi; l'incentivo spetta anche nel caso di proroga del contratto, fermo restando la durata di dodici mesi complessivi.

- Assunzione a tempo indeterminato.

In tale ipotesi l'aiuto è esteso per diciotto mesi.

- Trasformazione del contratto da tempo determinato a tempo indeterminato, anche a tempo parziale.

Le assunzioni devono comportare un incremento occupazionale netto, calcolato sulla base della differenza tra il numero dei lavoratori occupati - rilevato in ciascun mese - e il numero dei lavoratori mediamente occupati nei dodici mesi precedenti. Per il calcolo dell'incremento occupazionale si utilizza il criterio convenzionale proprio del diritto comunitario: il numero dei dipendenti è calcolato in Unità di Lavoro Annuo (U.L.A.).

La fruizione della misura avviene mediante conguaglio nelle denunce contributive e le risorse volte a finanziare l'intervento sono pari a 37,5 milioni di euro per l'anno 2021 e 88,5 milioni di euro per l'anno 2022 - per un totale complessivo pari a 126 milioni (di cui 50 milioni al mezzogiorno) - gravanti sul Programma *Next Generation* EU.

1. L'ESONERO CONTRIBUTIVO PER LE ASSUNZIONI DI DONNE LAVORATRICI SVANTAGGIATE E SUE FINALITÀ

Sommario: 1.1 - La specificità della misura. 1.2 - Gli incentivi alle assunzioni delle donne svantaggiate e i benefici connessi. 1.3. - Il programma *Next Generation* EU e il finanziamento della misura. 1.4 - Le tipologie contrattuali e la durata dell'esonero. 1.5 - La misura dell'esonero. 1.6 - L'incremento occupazionale.

1.1 La specificità della misura

Numerosi interventi legislativi hanno introdotto misure finalizzate a incentivare l'accesso al mondo del lavoro creando opportunità specifiche, in particolare, per i giovani e le donne favorendo il collocamento di soggetti svantaggiati.

In particolare, la legge di bilancio 2021 (l. 30 dicembre 2020, n. 178)¹ ha previsto per le assunzioni di donne lavoratrici (anche svantaggiate) effettuate nel biennio 2021-2022, in via sperimentale, un esonero contributivo nella misura del 100 per cento nel limite massimo di un importo pari a 6.000 euro annui, nell'ottica di un graduale incremento occupazionale.

Sebbene nella previsione normativa della legge di bilancio si faccia riferimento alle "assunzioni di donne lavoratrici", l'esonero in trattazione - in virtù dell'espresso richiamo effettuato dalla stessa previsione all'art. 4, commi da 8 a 11, della l. 28 giugno 2012, n. 92 - è da intendersi come "assunzioni di donne lavoratrici svantaggiate".

Sono riconducibili alla nozione di "donne svantaggiate" diverse categorie:

A. donne con almeno cinquant'anni di età e disoccupate da oltre dodici mesi.

È necessario, dunque, il doppio requisito del raggiungimento dell'età anagrafica e quello di durata dello stato di disoccupazione. Sono disoccupati i soggetti privi di impiego che dichiarano la propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il centro per l'impiego^{2 3}.

Non assume rilevanza la residenza della lavoratrice.

¹ La Legge di Bilancio 2023 (l. 29 dicembre 2022 n. 197) art. 1-com 298 ha prorogato al 31 dicembre 2023 il bonus assunzione donne nel limite di 8.000 euro annui.

² Art. 19 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150.

³ Per i requisiti di iscrizione e mantenimento cfr. art. 4, c. 15-quater, del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito dalla legge 28 marzo 2019, n. 26 e la circolare Anpal n. 1/2019.

B. Donne di qualsiasi età, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, residenti in regioni ammissibili ai finanziamenti nell'ambito dei fondi strutturali dell'Unione europea⁴.

C. Donne di qualsiasi età che svolgono professioni o attività lavorative in settori economici caratterizzati da un'accentuata disparità occupazionale di genere⁵ e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi⁶.

D. Donne di qualsiasi età, ovunque residenti e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi⁷.

Pertanto, ai fini del riconoscimento del beneficio in trattazione è richiesto o uno stato di disoccupazione di lunga durata o il rispetto, in combinato con ulteriori previsioni, del requisito di "donna priva di impiego"⁸.

Per quanto riguarda l'anno 2023 è stato pubblicato, nel sito istituzionale del MLPS, il decreto interministeriale n. 327 del 16 novembre 2022 con il quale sono definiti i settori e le professioni caratterizzati da un'accentuata disparità occupazionale di genere.

In particolare, i settori in cui sarà possibile effettuare assunzioni agevolate di donne sono:

- agricoltura;

⁴ Basilicata; Calabria; Campania; Puglia; Sicilia; Sardegna e altre zone indicate espressamente come destinatarie degli aiuti europei.

⁵ Il tasso di disparità uomo-donna deve superare di almeno il 25 per cento la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato (cfr. art. 2, lett. f Reg. (Ce) n. 651/2014). Per il requisito dell'occupazione in un settore con accentuata disparità di genere, quindi, ogni anno viene emanato un decreto interministeriale Lavoro-Economia che evidenzia i dati aggiornati sui settori e le professioni. Le informazioni sono elaborate dall'Istat sui dati rilevati nell'anno precedente, considerando rilevante la disparità che supera almeno del 25% il tasso medio.

⁶ Tali settori e professioni di cui all'art. 2, punto 4, lett. f), del Regolamento (UE) n. 651/2014, sono annualmente individuati sulla base delle risultanze acquisite dall'ISTAT (cfr. decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, del 16 aprile 2013 ribadito nella circolare del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 34/2013).

⁷ Ai fini del rispetto del requisito, occorre considerare il periodo di 24 mesi antecedente la data di assunzione e verificare che in quel periodo la lavoratrice considerata non abbia svolto un'attività di lavoro subordinato legata a un contratto di durata di almeno 6 mesi ovvero un'attività di collaborazione coordinata e continuativa (o altra prestazione di lavoro di cui all'articolo 50, comma 1, lett. c-bis), del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, c.d. TUIR) la cui remunerazione annua sia superiore a 8.145 euro o, ancora, un'attività di lavoro autonomo tale da produrre un reddito annuo lordo superiore a 4.800 euro.

⁸ La locuzione "privo di impiego" è stata, da ultimo, definita dal decreto del MLPS del 17 ottobre 2017, che individua i lavoratori svantaggiati e molto svantaggiati che "negli ultimi sei mesi non hanno prestato attività lavorativa riconducibile ad un rapporto di lavoro subordinato della durata di almeno sei mesi, ovvero coloro che negli ultimi sei mesi hanno svolto attività lavorativa in forma autonoma o parasubordinata dalla quale derivi un reddito inferiore al reddito annuale minimo personale escluso da imposizione".

- industria (costruzioni, Industria estrattiva, acqua e gestione rifiuti, industria manifatturiera ed energetica);
- servizi (Trasporto e magazzinaggio, Informazione e comunicazione, Servizi generali della PA).

Per quanto riguarda le professioni incentivate, rimandando al decreto sopra richiamato per l'elenco completo, si citano, ad esempio:

- ufficiali delle forze armate;
- conduttori di veicoli, di macchinari mobili e di sollevamento;
- artigiani ed operai metalmeccanici specializzati e installatori e manutentori di attrezzature elettriche ed elettroniche;
- conduttori di impianti industriali;
- membri dei corpi legislativi e di governo, dirigenti ed equiparati dell'amministrazione pubblica, nella magistratura, nei servizi di sanità, istruzione e ricerca e nelle organizzazioni di interesse nazionale e sovranazionale.

L'agevolazione è soggetta all'autorizzazione della Commissione europea.

L'indagine mira a verificare in che modo e con quali risultati siano state gestite le risorse destinate alla misura in questione, con un approccio anche improntato alla verifica dell'impatto della stessa sull'economia nazionale.

1.2 Gli incentivi alle assunzioni delle donne svantaggiate e i benefici connessi

I gradualmente sfavorevoli effetti economici della pandemia da *Coronavirus* hanno colpito, in modo particolare, le donne lavoratrici anche a causa dello sbilanciamento, su di esse, del lavoro di cura - non retribuito - dei figli e della famiglia cresciuto nei periodi di *lockdown* e che ha costretto moltissime di loro ad abbandonare gli incarichi retribuiti perché non conciliabili con la gestione domestica.

In questo contesto, sono stati introdotti nuovi sgravi contributivi per le imprese organizzate ad assumere donne, ampliando così gli incentivi e i benefici già previsti per questa categoria di lavoratrici.

La fruizione della misura, secondo le prime indicazioni⁹, avviene mediante conguaglio nelle denunce contributive ed è diventata pienamente operativa con i

⁹ Circolare n. 32/2021 e successivo messaggio di chiarimenti n. 1421/2021 dell'Inps.

messaggi n. 3809/2021 e n. 403/2022 dell'Istituto di previdenza¹⁰, mentre le risorse volte a finanziarla sono pari a 37,5 milioni di euro per l'anno 2021 e 88,5 milioni di euro per l'anno 2022, per un totale complessivo di 126 milioni di euro di cui 50 milioni di euro nel Mezzogiorno, gravanti sul Programma *Next Generation EU*¹¹.

1.3 Il programma *Next Generation EU* e il finanziamento della misura

A seguito della pandemia, per sostenere i livelli di occupazione e reddito sulle attività economiche è stato necessario un importante intervento dello Stato per consentire il blocco dei licenziamenti e l'ampliamento degli ammortizzatori sociali.

La conseguente urgenza di favorire la ricollocazione dei lavoratori e migliorare l'efficacia delle politiche attive ha sollecitato la previsione di interventi in grado di sostenere i livelli di occupazione, soprattutto nelle aree e per le categorie più vulnerabili (nel Mezzogiorno e con riferimento a donne e giovani).

Sul programma *Next Generation EU* (da 750 miliardi di euro) l'Italia ha avuto accesso a una quota equivalente al 27,8 per cento dell'intero importo. Il *Recovery e resiliency facility* (PNRR) incide su quasi il 90 per cento, mentre il restante 10 per cento circa (75,5 miliardi) sono distribuiti fra *React Eu* (47,5 miliardi), Orizzonte Europa (5 miliardi), Fondo InvestEu (5,6 miliardi), Sviluppo rurale (7,5 miliardi), fondo per la transizione giusta (10,5 miliardi) e RescEu (1,5 miliardi).

Con riferimento al *React Eu* (47,5 miliardi), la Commissione europea¹² ha ripartito per ogni Stato membro le risorse per l'anno 2021 assegnando all'Italia **11.303.488.186 di euro**¹³.

A seguito della ripartizione per Stato membro delle risorse *React-Eu* per l'anno 2022¹⁴ sono state assegnate all'Italia risorse pari a **3.084.279.540 di euro**¹⁵.

¹⁰ Come specificato dal c. 18 dell'art. 1 della legge di Bilancio 2021, il beneficio è concesso ai sensi della sezione 3.1 della comunicazione della Commissione europea C(2020) 1863 finale del 19 marzo 2020, e successive modificazioni, nei limiti e alle condizioni di cui alla medesima comunicazione ed è altresì subordinato all'autorizzazione della Commissione europea, ai sensi dell'art. 108, par. 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, solo a seguito della pervenuta autorizzazione europea.

¹¹ Art. 1, c. 19, della legge di Bilancio 2021. "Alla copertura degli oneri derivanti dai commi da 16 a 18 si provvede, per 37,5 milioni di euro per l'anno 2021 e 88,5 milioni di euro per l'anno 2022, con le risorse del Programma *Next Generation EU*".

¹² Decisione di esecuzione (UE) 2021/182.

¹³ A prezzi correnti 2021 (10.651.529.376 miliardi di euro a prezzi 2018).

¹⁴ Decisione di esecuzione (UE) 2021/2055 della Commissione europea del 23 novembre 2021 (che modifica la decisione di esecuzione (UE) 2021/182).

¹⁵ A prezzi correnti 2022 (2.849.397.546 miliardi di euro a prezzi 2018).

La dotazione complessiva destinata al nostro Paese è, pertanto, pari a circa **14,387 miliardi di euro** (circa 11,303 miliardi di euro per l'annualità 2021 e circa 3,084 miliardi di euro per l'annualità 2022).

Con la dotazione della prima *tranche* relativa all'annualità 2021, sono stati finanziati completamente gli interventi "ricadenti nell'ambito dei PON Ricerca, Inclusione, FEAD, Scuola, Metro, Infrastrutture e Reti, e solo parzialmente quelli programmati nell'ambito dei PON Governance, SPAO e Imprese e Competitività." Pertanto, una quota delle risorse relative all'annualità 2022 (circa 3,084 miliardi di euro) è stata prioritariamente destinata a completare il finanziamento di questi ultimi interventi.¹⁶

In particolare, le risorse destinate al potenziamento degli incentivi all'assunzione e all'occupazione stabile di giovani e donne per le annualità 2021-2022 sono pari a 126 milioni di euro di cui 50 milioni di euro nel mezzogiorno¹⁷.

Tab. 1 Risorse *React-Eu* destinate alle assunzioni di donne - annualità 2021-2022

BONUS ASSUNZIONI DONNE	RISORSE	TEMA	OBIETTIVO	FONDO	PROGRAMMA
	126 MILIONI (di cui 50 MILIONI al mezzogiorno)				
ANNO 2021	37.500.000,00	Occupazione	Contrasto Crisi	FSE	SPAO
ANNO 2022	88.500.000,00	Occupazione	Contrasto Crisi	FSE	SPAO

Fonte: Elaborazione Corte dei conti

Con queste risorse possono essere sostenuti i contratti di almeno 10.500 donne¹⁸ - considerato il limite massimo di 6.000 euro l'anno - per accelerare il recupero dei livelli

¹⁶ "Programmazione delle risorse *React-Eu*: linee di intervento per le risorse relative all'annualità 2022 e quadro complessivo" della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione - del 16 marzo 2022.

¹⁷ "Programmazione delle risorse *React-Eu*" della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione - del 7 aprile 2021.

¹⁸ Vedi nota n. 9.

occupazionali e colmare il divario nei tassi di occupazione giovanile e femminile rispetto agli altri Paesi Europei.

1.4 Le tipologie contrattuali e la durata dell'esonero

L'esonero contributivo di cui alla legge n. 178/2020¹⁹ spetta nei casi di:

- assunzione a tempo determinato. In tal caso, la durata dell'esonero contributivo è di dodici mesi; l'incentivo spetta anche nel caso di proroga del contratto, fermo restando la durata di dodici mesi complessivi.
- Assunzione a tempo indeterminato. In tale ipotesi l'aiuto è esteso per diciotto mesi.
- Trasformazione del contratto da tempo determinato a tempo indeterminato, anche a tempo parziale. La riduzione dei contributi si prolunga fino al diciottesimo mese dalla data della assunzione ed è applicabile anche nel caso di trasformazione a tempo indeterminato di un rapporto da tempo determinato originariamente non agevolato²⁰.

Ai fini della verifica del requisito soggettivo che deve possedere il lavoratore, occorre fare riferimento alla data dell'evento per il quale si intende richiedere il beneficio.

L'agevolazione si applica ai contratti di lavoro a scopo di somministrazione e rientrano nel campo di applicazione anche i rapporti di lavoro subordinato con i soci lavoratori di cooperativa ai sensi della legge n. 142/2001.

Sono esclusi dal beneficio i rapporti di apprendistato e i contratti di lavoro domestico, in relazione ai quali il quadro normativo in vigore già prevede l'applicazione di aliquote previdenziali in misura ridotta rispetto a quella ordinaria.

1.5 La misura dell'esonero

In via sperimentale, per il biennio 2021-2022, ai datori con rapporti di lavoro oggetto della presente agevolazione è riconosciuto, ferma restando l'aliquota di

¹⁹ Circolare n. 32/2021 dell'Inps.

²⁰ Messaggio Inps n. 1421 del 6 aprile 2021.

computo delle prestazioni pensionistiche, l'esonero contributivo nella misura del 100 per cento nel limite massimo di importo pari a 6.000 euro annui.

Per i rapporti di lavoro a tempo parziale l'importo dell'incentivo va ridotto in proporzione alle ore stabilite nel contratto di lavoro.

L'incentivo è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote, nei limiti della contribuzione previdenziale dovuta, a condizione che per gli altri esoneri di cui si intenda fruire non sia espressamente previsto un divieto di cumulo con altri regimi.

1.6 L'incremento occupazionale

Le assunzioni devono comportare un incremento occupazionale netto, calcolato sulla base della differenza tra il numero dei lavoratori occupati - rilevato in ciascun mese - e il numero dei lavoratori mediamente occupati nei dodici mesi precedenti.

Per i dipendenti con contratto di lavoro a tempo parziale, il calcolo è ponderato in base al rapporto tra il numero delle ore pattuite e il numero delle ore che costituiscono l'orario normale di lavoro dei lavoratori a tempo pieno.

L'incremento della base occupazionale è considerato al netto delle diminuzioni del numero degli occupati verificatesi in società controllate o collegate o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto.

Per il calcolo dell'incremento occupazionale si utilizza il criterio convenzionale proprio del diritto comunitario²¹: il numero dei dipendenti è calcolato in Unità di Lavoro Annuo (ULA).

Pertanto, nell'operare la valutazione dell'incremento dell'occupazione si deve porre a raffronto il numero medio di ULA dell'anno precedente all'assunzione con il numero medio di ULA dell'anno successivo all'assunzione"; l'impresa deve verificare l'effettiva forza lavoro presente nei dodici mesi successivi l'assunzione agevolata e non una occupazione "stimata".

L'incremento occupazionale dei dodici mesi successivi, quindi, va verificato tenendo in considerazione l'effettiva forza occupazionale media al termine del periodo dei dodici mesi e non la forza lavoro "stimata" al momento dell'assunzione.

²¹ Circolare Inps n. 32/2021.

Qualora al termine dell'anno successivo all'assunzione si riscontri un incremento occupazionale netto in termini di ULA, le quote mensili di incentivo eventualmente già godute si "consolidano"; in caso contrario, l'incentivo non può essere legittimamente riconosciuto e il datore di lavoro è tenuto alla restituzione delle singole quote di incentivo eventualmente già godute, in mancanza del rispetto del requisito richiesto mediante le procedure di regolarizzazione.

L'incentivo è comunque applicabile qualora l'incremento occupazionale netto non si realizzi poiché il posto o i posti di lavoro precedentemente occupato/occupati si sia/siano reso/resi vacante/vacanti a seguito di:

- dimissioni volontarie;
- invalidità;
- pensionamento per raggiunti limiti d'età;
- riduzione volontaria dell'orario di lavoro;
- licenziamento per giusta causa.

Il calcolo della forza lavoro mediamente occupata deve essere effettuato e mantenuto per ogni mese²².

Nelle ipotesi di assunzioni a scopo di somministrazione, in considerazione della circostanza che i benefici legati all'assunzione o alla trasformazione sono trasferiti in capo all'utilizzatore, la valutazione del rispetto di tale requisito va effettuata in capo all'impresa utilizzatrice.

Per la valutazione dell'incremento occupazionale è necessario considerare le varie tipologie di lavoratori a tempo determinato e indeterminato escludendo le prestazioni di lavoro cosiddetto occasionale.

Il lavoratore assunto, o utilizzato mediante somministrazione, in sostituzione di un lavoratore assente non deve essere computato nella base di calcolo, mentre va computato il lavoratore sostituito.

Per i dipendenti con contratto di lavoro a tempo parziale, il calcolo è ponderato in base al rapporto tra il numero delle ore pattuite e il numero delle ore che costituiscono l'orario normale di lavoro dei lavoratori a tempo pieno.

²² Art. 31, comma 1, lettera f), del decreto legislativo n. 150/2015.

Il rispetto dell'eventuale requisito dell'incremento occupazionale netto deve essere verificato in concreto, in relazione a ogni singola assunzione per la quale si intende fruire dell'incentivo e il venire meno dell'incremento fa perdere il beneficio per il mese di calendario di riferimento; l'eventuale ripristino dell'incremento per i mesi successivi consente, invece, la fruizione del beneficio dal mese di ripristino fino alla sua originaria scadenza, ma non consente di recuperare il beneficio perso.

La base di computo della forza aziendale per la valutazione dell'incremento occupazionale comprende anche il numero di unità di lavoratori occupati nelle società controllate, collegate, o in ogni caso facenti capo allo stesso soggetto, anche per interposta persona, in quanto il calcolo dell'incremento deve essere effettuato con riferimento alla nozione di "impresa unica"²³.

L'incremento deve, pertanto, essere valutato in relazione all'intera organizzazione del datore di lavoro e non rispetto alla singola unità produttiva presso cui si svolge la prestazione di lavoro.

Sono escluse dalla base di computo le sole "diminuzioni" del numero di occupati verificatesi in società controllate, collegate, o in ogni caso facenti capo allo stesso soggetto, anche per interposta persona.

²³ Art. 2, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1407/2013.

2. LA GOVERNANCE ISTITUZIONALE

Sommario: 2.1 -Premesse - 2.2 - Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. 2.3 - L'istituto nazionale della previdenza sociale (Inps). 2.4. - L'Agenzia nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (Anpal).

2.1 Premesse

Le risorse a copertura dell'intervento (cfr. tab. 1) – parte del programma europeo REACT-EU – sono state assegnate al Programma operativo nazionale Sistemi di politiche attive per l'occupazione (PON SPAO) 2014 – 2020 - Asse 6 “Interventi REACT-EU”, Obiettivo tematico “Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia”, Priorità di Investimento 13.i).

2.2 Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Il monitoraggio intestato al MLPS sullo stato di attuazione degli interventi e delle misure previste, in generale, dalla l. 28 giugno 2012 n. 92 al fine di valutarne l'efficacia ha implicato l'istituzione²⁴ di un Comitato Tecnico - costituito dai rappresentanti di diverse istituzioni (Cnel, Inail, Inps, Isfol, Istat, Italia Lavoro, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero della Giustizia, Unioncamere) e da rappresentanti delle Regioni, delle Province e dei Comuni, che sebbene non previsti direttamente dalla legge stessa sono stati considerati coinvolti nell'applicazione della riforma - e di un Comitato Scientifico - composto da esperti di chiara fama provenienti dal mondo istituzionale e accademico per assicurare, tra l'altro, che i dati prodotti per il Sistema di monitoraggio potessero essere disponibili all'utenza scientifica, alle parti sociali e ai cittadini - aventi durata annuale a decorrere dal 1° giugno 2013.

Il Ministero ha riferito che non risultano agli atti del Segretariato generale documenti o attività recenti sull'attività di monitoraggio considerato che, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 14 settembre 2015, n.150, la valutazione sulla gestione delle politiche attive e i servizi per il lavoro nonché sui risultati conseguiti dai soggetti

²⁴ Con d.m. dell'8 luglio 2013.

pubblici o privati accreditati a svolgere tali funzioni è intestata all’Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (Anpal).

Inoltre, ha evidenziato che la Direzione generale dell’Innovazione tecnologica, delle risorse strumentali e della comunicazione non ha ulteriori contributi informativi da fornire, mentre è in attesa di ricevere ulteriori elementi di riscontro da parte della Direzione generale per le politiche attive del lavoro, che esercita la vigilanza statale nei confronti dell’Anpal²⁵.

L’Organismo indipendente di valutazione della *performance* (OIV) ha, invece, rappresentato che la sua cognizione si estende a quanto previsto dalla normativa di riferimento²⁶ circa l’analisi della programmazione strategica e la valutazione dei risultati raggiunti dalla dirigenza apicale.

In particolare, ha comunicato di non disporre di informazioni valide ad integrare il quadro istruttorio oggetto dell’indagine in corso.

2.3 L’Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps)

L’Inps, individuato come Organismo intermedio delegato per tutte le funzioni legate all’attuazione dell’esonero (selezione, gestione, controllo e rendicontazione) ha fornito le prime indicazioni riguardanti la misura in trattazione con la circolare n. 32/2021 e con il successivo messaggio di chiarimenti n. 1421/2021 e a seguito dell’autorizzazione della Commissione europea ha fornito le istruzioni operative per la fruizione della misura, dandone piena operatività²⁷.

L’istituto ha rappresentato che la fruizione della misura avviene mediante conguaglio nelle denunce contributive.

2.4. L’Agenzia nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (Anpal)

L’Agenzia, in qualità di Autorità di Gestione del PON SPAO - all’interno del quale (Asse 6 “Interventi REACT-EU”), sono confluite le risorse destinate all’esonero per le assunzioni di donne lavoratrici - ha dichiarato di avere avviato le attività di definizione delle modalità di rendicontazione e di controllo delle spese sostenute da

²⁵ DPCM 24/06/2021, n. 140.

²⁶ Art. 14 del D.lgs. n. 150 del 2009.

²⁷ Messaggio n. 3809/2021 e successivo messaggio n. 403/2022.

parte dell'Inps in base al quadro regolatorio definito da una convenzione (sottoscritta in data 13 aprile 2023), ai fini dell'ammissibilità della misura al PON SPAO stesso, nel rispetto delle disposizioni normative comunitarie e nazionali di riferimento.

Al riguardo, ha specificato che il termine ultimo per la certificazione della spesa a valere sul PON SPAO è il 31 luglio 2024, ai sensi del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Sulle risorse assegnate dal bilancio dello Stato a copertura dell'intervento ordinario, l'Anpal ha aggiunto di non disporre di informazioni, mentre con riferimento alle richieste di questa Sezione circa gli impieghi delle somme a livello territoriale distinte per anno ha rimesso l'onere delle allegazioni all'Inps.

3. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA MISURA

Sommario: 3.1 - Le modalità attuative della misura. 3.2 - L'impatto della misura sull'occupazione femminile.

3.1 Le modalità attuative della misura

Per la verifica delle modalità attuative della misura l'Inps ha fornito specifici elementi informativi relativi agli importi fruiti per l'agevolazione nel corso degli anni 2021 e 2022.

In particolare, nella tabella seguente sono indicati gli importi denunciati dai datori di lavoro a titolo di fruizione dell'agevolazione distinti tra soggetti che dichiarano nelle gestioni private (sezione POSContributiva dei flussi UniEmens²⁸) e soggetti che denunciano nelle gestioni pubbliche (sezione POSPA dei flussi UniEmens).

Il totale complessivo è pari a 184.138.908,10 euro.

Tab. 2 Importi totali annui ricostruiti

ANNI	TOTALE RICOSTRUITO_L541_L542 (importi fruiti nella sezione POSContributiva dell'UniEmens)	IMPORTO COD21 (importi fruiti nella sezione POSPA dell'UniEmens)	IMPORTO TOTALE
2021	50.887.446,60	11.085,35	50.898.531,95
2022	133.206.144,18	34.231,97	133.240.376,15
Totale complessivo	184.093.590,78	45.317,32	184.138.908,10

Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Di contro, gli importi calcolati dall'Istituto a titolo di agevolazione spettante, distinti tra soggetti che certificano nelle gestioni private (sezione POSContributiva e i flussi UniEmens) e soggetti che denunciano nelle gestioni pubbliche (sezione POSPA dei flussi UniEmens) sono riportati nella tabella successiva e complessivamente sono pari a 114.035.449,23 euro.

²⁸ Flusso di informazioni e di dati retributivi che deve essere inviato dal datore di lavoro all'Inps mensilmente.

Tab. 3 Importi totali annui consolidati

ANNI	TOTALE CONSOLIDATO_L541_L542 (importi calcolati nella sezione POSCONTRIBUTIVA dell'UniEmens)	IMPORTO COD21 (importi calcolati nella sezione POSPA dell'UniEmens)	IMPORTO TOTALE
2021	43.824.830,35	11.085,35	43.835.915,70
2022	70.165.301,56	34.231,97	70.199.533,53
Totale complessivo	113.990.131,91	45.317,32	114.035.449,23

Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Al riguardo, l'Inps ha evidenziato che la fase del consolidamento dei dati, effettuato mediante controlli completati dalle procedure informatiche, richiede tempi tecnici di elaborazione tali per cui esiste uno sfasamento temporale tra dato ricostruito e dato consolidato.

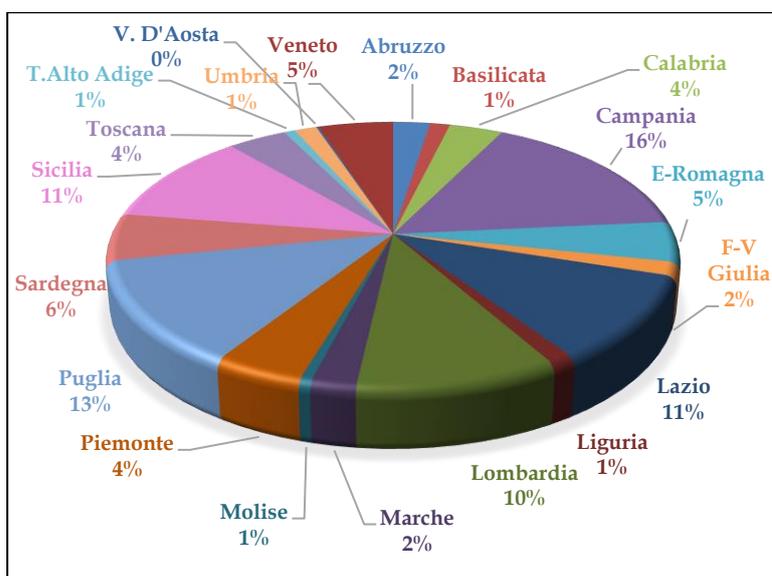
I prospetti informativi relativi agli importi fruiti per l'agevolazione in oggetto - nel corso degli anni 2021 e 2022 - distinti per regioni e per soggetti che dichiarano nelle gestioni private e soggetti che denunciano nelle gestioni pubbliche risultano dalla tabella seguente.

Tab. 4 Importi raggruppati per regioni (anno 2021)

Regione*	Totale Ricostruito 2021	Totale Consolidato 2021
Abruzzo	1.246.739,12	938.429,76
Basilicata	677.426,45	615.268,04
Calabria	1.805.905,22	1.589.894,40
Campania	8.223.073,26	7.240.845,24
Emilia-Romagna	2.476.757,05	2.282.630,24
Friuli-Venezia Giulia	824.593,28	795.599,71
Lazio	5.375.528,69	4.473.786,05
Liguria	611.537,07	557.633,89
Lombardia	5.112.064,98	3.640.809,09
Marche	1.145.151,75	1.040.122,15
Molise	294.165,27	280.400,43
Piemonte	2.288.586,22	2.081.464,51
Puglia	6.457.917,20	5.714.196,60
Sardegna	2.896.636,12	2.447.623,08
Sicilia	5.713.600,67	4.932.499,38
Toscana	2.000.735,70	1.755.385,21
Trentino-Alto Adige	381.190,81	372.776,87
Umbria	749.254,03	648.881,75
Valle D'Aosta	79.720,72	78.302,89
Veneto	2.526.862,99	2.338.281,06
Totale complessivo	50.887.446,60	43.824.830,35

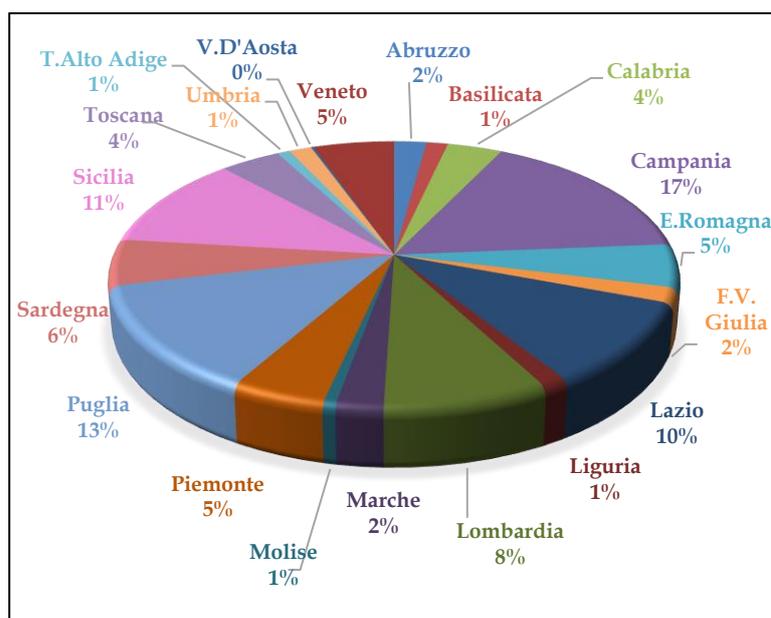
Totale per regione POSContributiva
 Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Grafico 1 Importo totale ricostruito 2021



Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Grafico 2 Importo totale consolidato 2021



Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

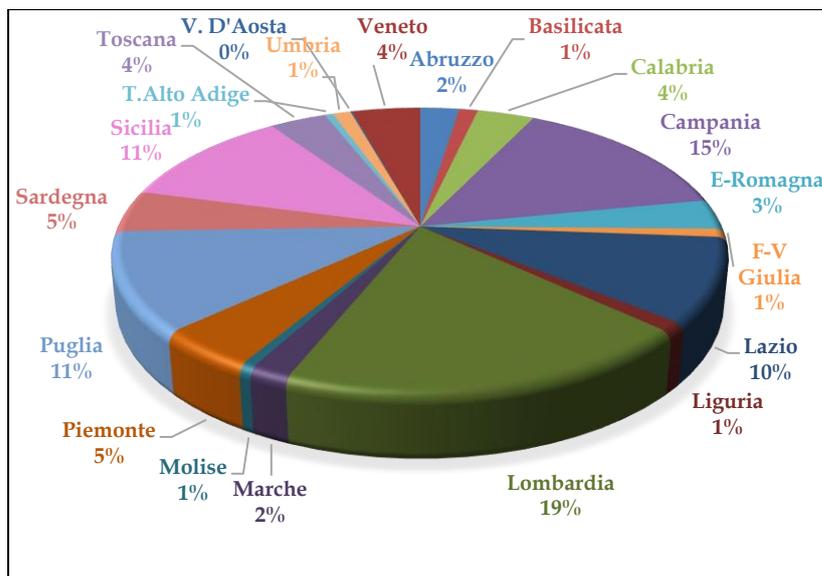
Tab. 5 Importi raggruppati per regioni (anno 2022)

Regione*	Totale Ricostruito 2022	Totale Consolidato 2022
Abruzzo	3.235.850,57	1.749.945,83
Basilicata	1.554.538,29	919.687,26
Calabria	4.738.912,45	2.520.036,63
Campania	19.626.064,71	10.535.684,16
Emilia-Romagna	4.507.579,58	2.779.643,06
Friuli-Venezia Giulia	1.242.870,30	800.657,46
Lazio	12.812.622,08	6.674.322,08
Liguria	1.397.842,88	876.914,37
Lombardia	25.651.823,10	10.237.391,22
Marche	2.455.885,59	1.414.549,74
Molise	767.266,03	465.342,05
Piemonte	6.100.168,33	3.184.545,67
Puglia	15.079.288,54	8.471.212,63
Sardegna	6.272.286,73	3.486.563,94
Sicilia	15.060.823,61	7.994.393,91
Toscana	4.724.177,01	2.878.362,30
Trentino-Alto Adige	693.873,21	500.093,25
Umbria	1.488.748,32	893.548,89
Valle D'Aosta	139.016,66	93.733,67
Veneto	5.656.506,19	3.688.673,44
Totale complessivo	133.206.144,18	70.165.301,56

Totale per regione POSContributiva

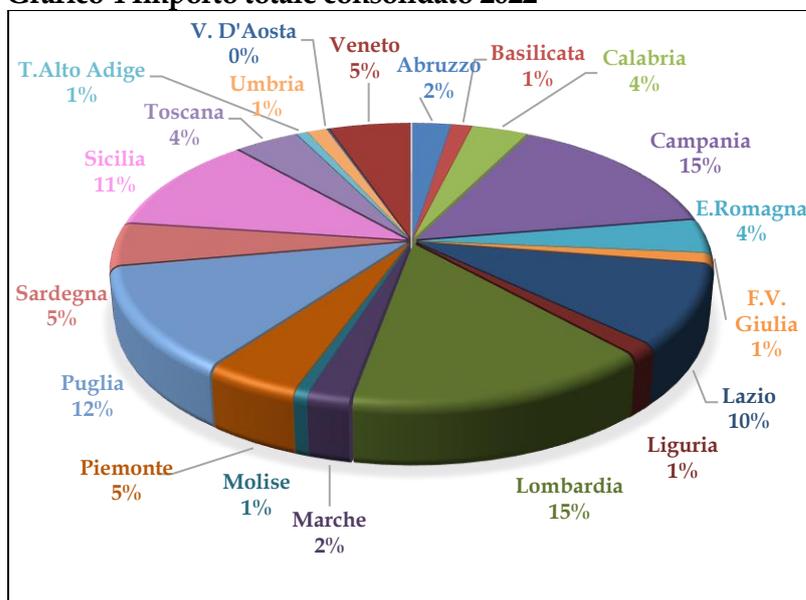
Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Grafico 3 Importo totale ricostruito 2022



Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Grafico 4 Importo totale consolidato 2022



Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Dalle rappresentazioni grafiche appare che le regioni che hanno denunciato maggiori importi nelle gestioni private, nell'anno 2021, sono la Campania con il 16 per cento del totale complessivo, la Puglia con il 13 per cento e il Lazio e la Sicilia con l'11

per cento, mentre, nell'anno 2022 emergono la Lombardia con il 19 per cento, la Campania con il 15 per cento, la Sicilia e la Puglia con l'11 per cento.

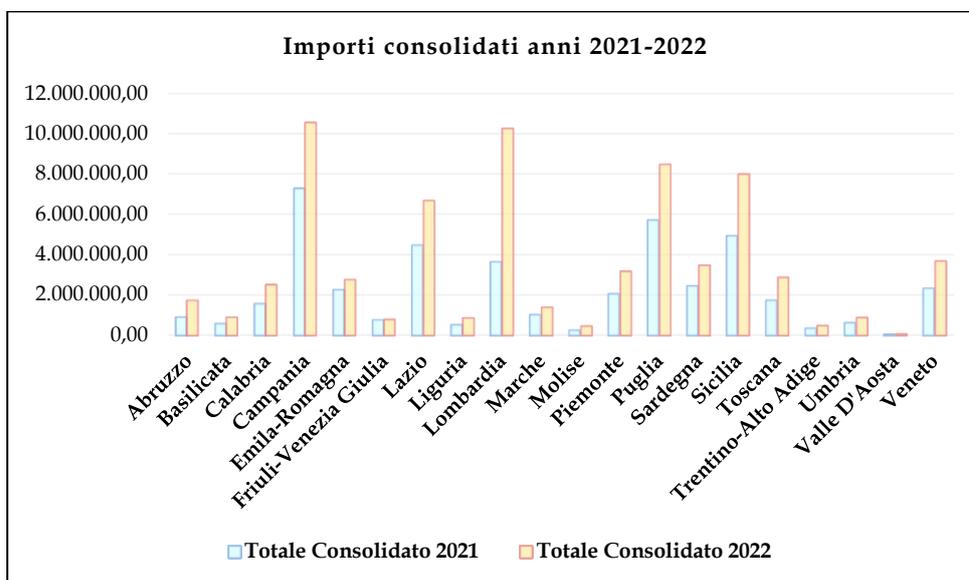
Tab. 6 Importi consolidati per regioni (2021-2022)

Regione*	Totale Consolidato 2021	Totale Consolidato 2022
Abruzzo	938.429,76	1.749.945,83
Basilicata	615.268,04	919.687,26
Calabria	1.589.894,40	2.520.036,63
Campania	7.240.845,24	10.535.684,16
Emilia-Romagna	2.282.630,24	2.779.643,06
Friuli-Venezia Giulia	795.599,71	800.657,46
Lazio	4.473.786,05	6.674.322,08
Liguria	557.633,89	876.914,37
Lombardia	3.640.809,09	10.237.391,22
Marche	1.040.122,15	1.414.549,74
Molise	280.400,43	465.342,05
Piemonte	2.081.464,51	3.184.545,67
Puglia	5.714.196,60	8.471.212,63
Sardegna	2.447.623,08	3.486.563,94
Sicilia	4.932.499,38	7.994.393,91
Toscana	1.755.385,21	2.878.362,30
Trentino-Alto Adige	372.776,87	500.093,25
Umbria	648.881,75	893.548,89
Valle D'Aosta	78.302,89	93.733,67
Veneto	2.338.281,06	3.688.673,44
Totale complessivo	43.824.830,35	70.165.301,56

Totale per regione POSContributiva

Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Grafico 5 Importi consolidati per regioni (2021-2022)



Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Con riferimento agli importi consolidati dall'Inps dei soli soggetti che hanno certificato nelle gestioni private (sezione POSContributiva dei flussi UniEmens) è emerso che nel 2021 - sul totale complessivo di **43.824.830,35 euro** - le regioni cui è stato accertato l'importo maggiore sono state la Campania (7.240.845,24 euro), la Sicilia (4.932.499,38 euro) e il Lazio (4.473.786,05 euro), mentre nel 2022 - sul totale complessivo di **70.165.301,56 euro** - sono state la Campania (10.535.684,16 euro), la Lombardia (10.237.391,22 euro) e la Puglia (8.471.212,63 euro).

Tab. 7 Importi raggruppati per regioni Cod21

Regione	2021	2022	Totale
Abruzzo	4.233,20	6.908,11	11.141,31
Campania	5.558,50	23.704,83	29.263,33
Lombardia	1.293,65	3.619,03	4.912,68
Totale complessivo	11.085,35	34.231,97	45.317,32

Totale per regione POSPA

Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

L'Inps ha dichiarato che la distribuzione su base regionale degli importi fruiti è stata effettuata dando rilievo alla regione di appartenenza della posizione aziendale che ha provveduto all'assunzione.

Pertanto, secondo l'Istituto la posizione aziendale Inps potrebbe contenere denunce individuali di lavoratori la cui unità operativa o produttiva sia collocata in regioni diverse, anche in ragione dell'accentramento contributivo effettuato su un'unica matricola, pur svolgendo l'attività in molteplici regioni.

I prospetti informativi seguenti evidenziano le diverse tipologie di categorie di donne svantaggiate assunte distinguendo:

- a) le fasce di età;
- b) il titolo di studio risultante dalle comunicazioni obbligatorie;
- c) il tipo di rapporto di lavoro instaurato (tempo determinato, con evidenza anche delle eventuali proroghe; tempo indeterminato; trasformazioni a tempo indeterminato).
- d) la sede di occupazione risultante dalle comunicazioni obbligatorie distinta su base regionale.

Tab. 8 Lavoratrici distinte per fasce di età

FASCE DI ETA'	Numero
26-30	14.984
31-35	16.982
36-40	17.283
41-45	16.875
46-50	16.344
51-55	15.825
56-60	9.896
61-65	3.614
66-70	615
71-75	44
76-80	4
fino a 25	16.197
Totale complessivo	128.660

Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Tab. 9 Lavoratrici distinte per titolo di studio

REGIONI E TITOLO STUDIO	NUMERO (Cod fisc_Lavoratrice)
ABRUZZO	3.796
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	1.629
Diploma di specializzazione	3
Diploma terziario extra-universitario	4
Diploma universitario	21
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	295
Laurea di primo livello	2
Licenza elementare	21
Licenza media	946
Nessun titolo di studio	709
Titolo di dottore di ricerca	1
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	164
Titolo di studio post-laurea	1
BASILICATA	1.736
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	828
Diploma di specializzazione	2
Diploma terziario extra-universitario	2
Diploma universitario	13
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	183
Laurea di primo livello	2
Licenza elementare	5
Licenza media	404
Master universitario di primo livello	1
Nessun titolo di studio	232
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	64
BOLZANO	129
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	48
Diploma universitario	2
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	6
Licenza elementare	2
Licenza media	53
Nessun titolo di studio	8
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	10
CALABRIA	5.594
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	2.603
Diploma di laurea	5

Diploma di specializzazione	38
Diploma terziario extra-universitario	13
Diploma universitario	38
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	579
Laurea di primo livello	11
Laurea specialistica	2
Laurea specialistica a ciclo unico	3
Licenza elementare	47
Licenza media	1.117
Nessun titolo di studio	862
Titolo di dottore di ricerca	1
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	274
Titolo di studio post-laurea	1
CAMPANIA	20.207
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	10.969
Diploma di laurea	4
Diploma di specializzazione	111
Diploma terziario extra-universitario	13
Diploma universitario	121
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	1.802
Laurea di primo livello	5
Laurea specialistica	6
Laurea specialistica a ciclo unico	1
Licenza elementare	62
Licenza media	4.582
Master universitario di primo livello	8
Master universitario di secondo livello	1
Nessun titolo di studio	1.844
Titolo di dottore di ricerca	1
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	671
Titolo di studio post-laurea	6
EMILIA ROMAGNA	6.034
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	1.857
Diploma di laurea	1
Diploma di specializzazione	12
Diploma terziario extra-universitario	17
Diploma universitario	38
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	325
Laurea di primo livello	3
Licenza elementare	20
Licenza media	2.180

Master universitario di primo livello	6
Nessun titolo di studio	1.207
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	365
Titolo di studio post-laurea	3
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.493
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	713
Diploma di specializzazione	9
Diploma terziario extra-universitario	1
Diploma universitario	10
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	116
Licenza elementare	4
Licenza media	372
Nessun titolo di studio	192
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	76
LAZIO	11.528
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	6.050
Diploma di laurea	7
Diploma di specializzazione	37
Diploma terziario extra-universitario	10
Diploma universitario	55
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	976
Laurea di primo livello	2
Laurea specialistica a ciclo unico	1
Licenza elementare	26
Licenza media	2.029
Master universitario di primo livello	7
Master universitario di secondo livello	1
Nessun titolo di studio	1.900
Titolo di dottore di ricerca	1
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	418
Titolo di studio post-laurea	8
LIGURIA	1.677
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	730
Diploma di laurea	2
Diploma di specializzazione	12
Diploma terziario extra-universitario	1
Diploma universitario	9
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	97
Licenza elementare	2
Licenza media	536

Nessun titolo di studio	235
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	53
LOMBARDIA	10.641
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	3.665
Diploma di laurea	1
Diploma di specializzazione	32
Diploma terziario extra-universitario	20
Diploma universitario	118
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	665
Laurea di primo livello	2
Licenza elementare	36
Licenza media	3.449
Master universitario di primo livello	24
Nessun titolo di studio	1.711
Titolo di dottore di ricerca	4
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	907
Titolo di studio post-laurea	7
MARCHE	2.746
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	1.126
Diploma di specializzazione	11
Diploma terziario extra-universitario	2
Diploma universitario	20
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	258
Licenza elementare	15
Licenza media	820
Master universitario di primo livello	1
Nessun titolo di studio	288
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	203
Titolo di studio post-laurea	2
MOLISE	873
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	453
Diploma di laurea	2
Diploma di specializzazione	3
Diploma terziario extra-universitario	1
Diploma universitario	5
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	89
Laurea di primo livello	1
Licenza elementare	1
Licenza media	199
Nessun titolo di studio	98

Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	21
PIEMONTE	7.089
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	2.287
Diploma di laurea	3
Diploma di specializzazione	30
Diploma terziario extra-universitario	9
Diploma universitario	41
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	315
Laurea di primo livello	3
Licenza elementare	35
Licenza media	3.139
Master universitario di primo livello	1
Nessun titolo di studio	902
Titolo di dottore di ricerca	1
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	323
PUGLIA	17.178
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	7.598
Diploma di laurea	7
Diploma di specializzazione	31
Diploma terziario extra-universitario	7
Diploma universitario	107
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	1.305
Laurea di primo livello	5
Laurea specialistica	5
Laurea specialistica a ciclo unico	1
Licenza elementare	65
Licenza media	5.582
Master universitario di primo livello	4
Nessun titolo di studio	1.550
Titolo di dottore di ricerca	2
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	906
Titolo di studio post-laurea	3
SARDEGNA	6.933
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	3.022
Diploma di specializzazione	4
Diploma terziario extra-universitario	7
Diploma universitario	25
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	756
Laurea specialistica	1
Licenza elementare	47

Licenza media	2.515
Master universitario di primo livello	7
Nessun titolo di studio	393
Titolo di dottore di ricerca	4
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	152
SICILIA	16.247
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	9.079
Diploma di specializzazione	33
Diploma terziario extra-universitario	26
Diploma universitario	96
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	1.750
Laurea di primo livello	9
Laurea specialistica	3
Laurea specialistica a ciclo unico	1
Licenza elementare	35
Licenza media	3.663
Master universitario di primo livello	3
Nessun titolo di studio	1.156
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	392
Titolo di studio post-laurea	1
TOSCANA	5.665
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	2.153
Diploma di laurea	2
Diploma di specializzazione	18
Diploma terziario extra-universitario	12
Diploma universitario	46
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	392
Laurea di primo livello	2
Laurea specialistica	1
Licenza elementare	30
Licenza media	1.943
Master universitario di primo livello	2
Nessun titolo di studio	740
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	317
Titolo di studio post-laurea	7
TRENTO	580
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	160
Diploma terziario extra-universitario	2
Diploma universitario	9
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	38

Licenza media	204
Nessun titolo di studio	124
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	43
UMBRIA	1.670
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	755
Diploma di specializzazione	3
Diploma terziario extra-universitario	4
Diploma universitario	18
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	131
Licenza elementare	2
Licenza media	386
Master universitario di primo livello	1
Nessun titolo di studio	284
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	86
VAL D'AOSTA	170
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	55
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	5
Licenza elementare	3
Licenza media	81
Nessun titolo di studio	15
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	11
VENETO	6.674
Diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università	2317
Diploma di laurea	3
Diploma di specializzazione	19
Diploma terziario extra-universitario	8
Diploma universitario	80
Laurea - vecchio o nuovo ordinamento	417
Laurea specialistica	1
Licenza elementare	28
Licenza media	2.502
Master universitario di primo livello	4
Nessun titolo di studio	898
Titolo di dottore di ricerca	2
Titolo di istruzione secondaria superiore (scolastica ed extra-scolastica) che non permette l'accesso all'università ()	394
Titolo di studio post-laurea	1
Totale complessivo	128.660

Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Tab. 10 Raggruppamento assunzioni per titolo di studio

MASTER UNIVERSITARIO DI SECONDO LIVELLO	2
LAUREA SPECIALISTICA A CICLO UNICO	7
TITOLO DI DOTTORE DI RICERCA	17
LAUREA SPECIALISTICA	19
DIPLOMA DI LAUREA	37
TITOLO DI STUDIO POST-LAUREA	40
LAUREA DI PRIMO LIVELLO	47
MASTER UNIVERSITARIO DI PRIMO LIVELLO	69
DIPLOMA TERZIARIO EXTRA-UNIVERSITARIO	159
DIPLOMA DI SPECIALIZZAZIONE	408
LICENZA ELEMENTARE	486
DIPLOMA UNIVERSITARIO	872
TITOLO DI ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE (SCOLASTICA ED EXTRA-SCOLASTICA) CHE NON PERMETTE L'ACCESSO ALL'UNIVERSITÀ ()	5.850
LAUREA - Vecchio o nuovo ordinamento	10.500
NESSUN TITOLO DI STUDIO	15.348
LICENZA MEDIA	36.702
DIPLOMA DI ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE CHE PERMETTE L'ACCESSO ALL'UNIVERSITA'	58.097
Totale complessivo	128.660

Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Sul totale complessivo del numero di donne svantaggiate assunte pari a 128.660, la regione che ha registrato il maggior numero di contratti è la Campania (20.207 donne), la fascia d'età più significativa è quella compresa tra i 31 e i 35 anni (16.982) mentre il titolo di studio posseduto, nella maggior parte dei casi, è il diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università (58.097); due donne svantaggiate sono in possesso di Master universitario di secondo livello (1 in Campania e 1 nel Lazio), sette quelle con laurea specialistica a ciclo unico (3 in Calabria, 1 in Campania, 1 nel Lazio, 1 in Puglia e 1 in Sicilia), diciassette quelle con il dottorato di ricerca (1 in Abruzzo, 1 in Calabria, 1 in Campania, 1 nel Lazio, 4 in Lombardia, 1 in Piemonte, 2 in Puglia, 4 in Sardegna, 2 nel Veneto).

Tab. 11 Requisito anagrafico e tipologia contratto di assunzione

	ANNI		Totale complessivo Domande
	2021	2022	
ASSUNZIONI			
Almeno50AnniEta	9.297	5.427	14.724
46-50	12	210	222
51-55	4.637	2.720	7.357
AssDeterminato	1.851	1.112	2.963
AssIndeterminato	1.337	755	2.092
AssProroga	1.022	565	1.587
AssTrasformazione	427	288	715
56-60	3.359	1.771	5.130
61-65	1.100	640	1.740
66-70	179	80	259
71-75	10	5	15
76-80		1	1
QualsEtaAreaSvant	54.265	29.791	84.056
46-50	6.571	3.597	10.168
51-55	4.750	2.601	7.351
AssDeterminato	1.910	1.176	3.086
AssIndeterminato	1.272	766	2.038
AssProroga	1.163	456	1.619
AssTrasformazione	405	203	608
56-60	2.863	1.525	4.388
61-65	1.302	614	1.916
66-70	216	93	309
71-75	16	3	19
26-30	7.875	4.213	12.088
31-35	8.354	4.317	12.671
36-40	7.608	4.221	11.829
41-45	7.408	4.020	11.428
fino a 25	7.302	4.587	11.889

AssDonnaQualsEtaPrivaImpegn	39.941	23.237	63.178
AssDonnaQualsEtaSettSvant	27.303	12.539	39.842
Totale complessivoDomande	130.806	70.994	201.800

Fonte: MLPS - rielaborazione Corte dei conti

Con riferimento alla categoria merceologica dell'attività svolta dal datore di lavoro privato che ha proceduto all'assunzione, l'Inps ha segnalato l'impossibilità di distinguere i datori di lavoro in forza dalla loro natura giuridica tra privati - anche non imprenditori - ed enti pubblici non economici²⁹.

Pertanto, nei dati anagrafici presenti nei propri archivi l'Istituto ha evidenziato che non è indicato se il datore di lavoro sia un soggetto non imprenditore, dal momento che tale informazione non è determinante con riferimento agli obblighi contributivi.

Per quanto riguarda la distinzione tra datori di lavoro privati ed enti pubblici economici (EPE), ha dichiarato che anche questi ultimi hanno beneficiato della misura in oggetto³⁰. Inoltre, essendo caratterizzati da profili di carattere privatistico svolgendo in via principale o esclusiva un'attività economica (ai sensi dell'art. 2082 c.c.), in regime di concorrenza con gli altri imprenditori privati che operano nel medesimo settore, ai fini degli obblighi contributivi sono assimilati ai datori di lavoro privati.

Tale circostanza rende difficile, secondo l'Inps, fornire il dato complessivo di tali soggetti.

3.2 L'impatto della misura sull'occupazione femminile

L'Anpal ha sottolineato che il riconoscimento dell'esonero, sussistendo le condizioni previste dalla normativa in materia³¹, rientra nell'ambito dei controlli intestati all'Inps; conseguentemente, ai fini di una valutazione compiuta dell'impatto sull'occupazione femminile, sarebbe opportuno identificare accuratamente il cd. elemento "controfattuale", considerato l'incentivo ordinario (esonero contributivo al

²⁹ In particolare, nell'ambito dei datori di lavoro privati, in relazione alla distinzione tra imprenditori di cui all'art. 2082 c.c. e soggetti non imprenditori, la classificazione ai fini previdenziali e assistenziali operata dall'Istituto ai sensi dell'art. 49 della legge 9/03/1989, n. 88, è rivolta a tutti i datori di lavoro, purché esercitino una delle attività elencate nei commi 1 e 2 dell'art. 49 citato.

³⁰ Sebbene siano dotati di personalità giuridica di diritto pubblico tali enti non rientrano nella categoria delle Pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del D.Igs 30 marzo 2001, n. 165

³¹ Art. 1, comma 17 e 18 della legge n. 178/2020.

50 per cento) concesso nelle annualità precedenti il suo ampliamento ed escludendo, dal confronto, l'anno 2020 collegato agli eventi pandemici.

In altre parole, secondo l'Agenzia è necessario che la valutazione sia fatta in termini differenziali rispetto alle assunzioni sgravate nel periodo pre-pandemico e, comunque, nel contesto degli andamenti generali del mercato del lavoro in ciascuna annualità.

Tuttavia, ha continuato l'Anpal, le proprie competenze relativamente all'incentivo si limitano ad assicurare la copertura finanziaria del suo ampliamento nel biennio 2021-2022 e, quindi, attualmente dispone solo dei dati di monitoraggio finanziario non essendo, nella propria disponibilità, i dati relativi al periodo precedente.

4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE DELL'ISTRUTTORIA, ESITI DEL CONTRADDITTORIO E RACCOMANDAZIONI PROPOSTE

Sommario: 4. 1. Considerazioni conclusive dell'istruttoria. – 4.2. Esiti del contraddittorio. – 4.3. Raccomandazioni proposte.

4.1 Considerazioni conclusive dell'istruttoria

- La misura finalizzata a incentivare l'accesso al mondo del lavoro creando opportunità specifiche per le donne lavoratrici (anche svantaggiate) - nel biennio 2021-2022 - è stata finanziata con risorse pari a 37,5 milioni di euro per l'anno 2021 e 88,5 milioni di euro per l'anno 2022, gravanti sul Programma *Next Generation* EU per un totale pari a 126 milioni (di cui 50 milioni al mezzogiorno).

- Dall'istruttoria è emerso che, per il biennio 2021-2022, il totale complessivo degli importi dichiarati dai datori di lavoro a titolo di fruizione dell'agevolazione - distinti tra soggetti che denunciano nelle gestioni private (sezione POSContributiva dei flussi UniEmens) e soggetti che denunciano nelle gestioni pubbliche (sezione POSPA dei flussi UniEmens) - è stato pari a **184.138.908,10 euro**.

Al contrario, gli importi calcolati dall'Istituto a titolo di agevolazione spettante - distinti tra soggetti che denunciano nelle gestioni private e soggetti che denunciano nelle gestioni pubbliche - complessivamente sono stati pari a **114.035.449,23 euro**.

- Le regioni che hanno denunciato maggiori importi sono state la Campania (16 per cento del totale complessivo) la Puglia (13 per cento) e la Sicilia (11 per cento), mentre quelle che hanno dichiarato minori somme sono state - a parte la Valle D'Aosta - la Liguria, il Trentino-Alto Adige e il Molise (1 per cento del totale complessivo).

- Con riferimento agli importi consolidati dall'Inps dei soli soggetti che hanno certificato nelle gestioni private (sezione POSContributiva dei flussi UniEmens) è emerso che nel 2021 - sul totale complessivo di **43.824.830,35 euro** - le regioni cui è stato accertato l'importo maggiore sono state la Campania (7.240.845,24 euro), la Sicilia (4.932.499,38 euro) e il Lazio (4.473.786,05 euro), mentre nel 2022 - sul totale

complessivo di **70.165.301,56 euro** - sono state la Campania (10.535.684,16 euro), la Lombardia (10.237.391,22 euro) e la Puglia (8.471.212,63 euro).

- Sul totale complessivo del numero di donne svantaggiate assunte pari a 128.660, la regione che ha registrato il maggior numero di contratti è la Campania (20.207 donne), la fascia d'età più significativa è quella compresa tra i 31 e i 35 anni (16.982) mentre il titolo di studio posseduto, nella maggior parte dei casi, è il diploma di istruzione secondaria superiore che permette l'accesso all'università (58.097); due sono in possesso di Master universitario di secondo livello (1 in Campania e 1 nel Lazio), sette quelle con laurea specialistica a ciclo unico (3 in Calabria, 1 in Campania, 1 nel Lazio, 1 in Puglia e 1 in Sicilia), diciassette quelle con il dottorato di ricerca (1 in Abruzzo, 1 in Calabria, 1 in Campania, 1 nel Lazio, 4 in Lombardia, 1 in Piemonte, 2 in Puglia, 4 in Sardegna, 2 nel Veneto).

- Con riferimento alla categoria merceologica dell'attività svolta dal datore di lavoro privato che ha proceduto all'assunzione, l'Inps ha segnalato l'impossibilità di distinguere i datori di lavoro in forza dalla loro natura giuridica tra privati (anche non imprenditori non essendo tale informazione determinante con riferimento agli obblighi contributivi) ed enti pubblici non economici.

Per quanto riguarda la distinzione tra datori di lavoro privati ed enti pubblici economici (EPE), l'Istituto ha dichiarato che anche questi ultimi hanno beneficiato della misura in oggetto. Inoltre, essendo caratterizzati da profili di carattere privatistico - svolgendo in via principale o esclusiva un'attività economica ai sensi dell'art. 2082 c.c. in regime di concorrenza con gli altri imprenditori privati che operano nel medesimo settore ai fini degli obblighi contributivi - sono assimilati ai datori di lavoro privati.

- Con riferimento all'impatto sociale della misura l'Anpal ha sottolineato che il riconoscimento dell'esonero rientra nell'ambito dei controlli intestati all'Inps; conseguentemente, ai fini di una valutazione compiuta dell'impatto sull'occupazione femminile, va identificato il cd. elemento "controfattuale" - atteso che l'incentivo ordinario (esonero contributivo al 50 per cento) era concesso anche nelle annualità precedenti il biennio considerato - e si esclude, dal confronto, l'anno 2020 collegato agli eventi pandemici.

In altre parole, secondo l'Agencia è necessario che la valutazione sia fatta in termini differenziali rispetto alle assunzioni sgravate nel periodo pre-pandemico e, comunque, nel contesto degli andamenti generali del mercato del lavoro in ciascuna annualità.

Tuttavia, l'Anpal, premettendo che le proprie competenze - relativamente all'incentivo - si limitano ad assicurare la copertura finanziaria nel biennio 2021-2022 ha riferito che attualmente dispone solo dei dati di monitoraggio finanziario non essendo, nella propria disponibilità, i dati relativi al periodo precedente.

- Circa la messa in atto delle prescrizioni introdotte dalla riforma dei meccanismi di intervento-nonché l'effettuazione del monitoraggio del relativo stato di attuazione delle misure introdotte per incentivare anche l'occupazione femminile, è emersa la necessità di istituire, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in collaborazione con le altre istituzioni competenti, un Sistema permanente di monitoraggio e valutazione basato su dati forniti dall'Istituto nazionale di statistica (Istat) e da altri soggetti del Sistema statistico nazionale (Sistan).

Per le parti sociali è contemplata la partecipazione delle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale dei datori di lavoro e dei lavoratori.

A tal riguardo, le Direzioni generali del Mlps, coordinate dal Segretariato generale, devono provvedere alla raccolta, analisi e diffusione del flusso di dati attraverso l'implementazione di un sistema informativo affidabile, tempestivo e confrontabile.

Le banche dati devono contenere i dati individuali anonimi, relativi ad età, genere, area di residenza, periodi di fruizione degli ammortizzatori sociali con relativa durata ed importi corrisposti, periodi lavorativi e retribuzione spettante, stato di disoccupazione, politiche attive e di attivazione ricevute ed eventuali altre informazioni utili ai fini dell'analisi di impatto e del monitoraggio.

I risultati delle ricerche condotte mediante l'utilizzo delle banche dati devono essere successivamente resi pubblici e comunicati al MLPS.

4.2. Esiti del contraddittorio

- Sulla necessità di monitorare la gestione delle risorse statali da parte dell'Anpal - per valutare l'adeguatezza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi

stabiliti dalla legge - e , cioè, se dal loro impegno sia effettivamente scaturita una maggiore occupabilità, nel caso concreto, delle donne svantaggiate, l’Agenzia ha dichiarato di non rinvenire nelle disposizioni normative (d.lgs. n. 150/2015) uno specifico obbligo di monitoraggio e valutazione dell’intervento, considerato che si tratta di un esonero contributivo non riconducibile nell’alveo dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro. Ha ribadito, inoltre, quanto già argomentato durante l’istruttoria o meglio, di non disporre dei dati necessari per effettuare le valutazioni richieste.

Le considerazioni dell’Anpal non convincono questa Sezione, la quale nello stigmatizzare quanto riportato dall’Agenzia rileva, in particolare, che la l. 28.6.2012, n. 92, nel dedicare agli ammortizzatori sociali una tutela specifica individua un peculiare grado di connessione con gli obiettivi da essa posti (art. 1, co. 1), ossia di rendere più efficiente e conforme il loro assetto con le politiche attive “in una prospettiva di universalizzazione e di rafforzamento dell’occupabilità delle persone” nell’ottica generale di un mercato del lavoro “inclusivo e dinamico, in grado di contribuire alla creazione di occupazione, in quantità e qualità, alla crescita sociale ed economica e alla riduzione permanente del tasso di disoccupazione”.

La legge ha voluto definire una riforma strutturale dei meccanismi di intervento collegando l’assetto degli ammortizzatori sociali con le associate politiche attive con l’obiettivo di contrastare la precarietà ed ampliare il numero di lavoratori tutelati; soprattutto allo scopo di porre l’attenzione sui possibili effetti e impatti delle politiche, che possono essere differenti per donne e uomini data la diversa condizione, non solo nella famiglia, ma principalmente nel mercato del lavoro e nella società dove deve essere garantita la partecipazione e la valorizzazione del potenziale femminile.

Circa la conoscenza e la disponibilità di dati informativi, va rammentata la necessità per l’Inps di organizzare una banca dati informatizzata anonima - contenente diversi dati individuali tra cui età, genere, area di residenza, ammortizzatori sociali fruiti, stato di disoccupazione - da rendere pubblica e da comunicare a tutti i soggetti istituzionali (tra l’altro Ministero, Anpal, Regioni, Centri per l’impiego) per programmare le azioni necessarie alla valorizzazione della dimensione locale delle politiche di gestione del mercato del lavoro. Quanto si chiede all’Agenzia, quindi, non

è tanto come sono distribuiti gli incentivi statali ma, piuttosto, un'osservazione costante delle tendenze in atto sul mercato del lavoro, nonché degli effetti derivanti dai diversi interventi posti in atto a supporto delle politiche occupazionali e, in particolare nel caso concreto, l'analisi di come da questi contributi sia derivato l'aumento dell'impiego della popolazione femminile, per il suo sostegno nel mantenimento dell'occupazione al fine di garantire, tra l'altro, un maggiore sviluppo economico.

Si ribadisce, pertanto, quanto già raccomandato all'Agenzia e cioè che solamente attraverso le specifiche metodiche di valutazione degli effetti (c.d. "impatto") dell'intervento, si potranno mettere a confronto i risultati ottenuti (in termini di nuovi contratti di lavoro attivati nei confronti delle donne svantaggiate, dei diversi ambiti territoriali e settori merceologici maggiormente sensibili a tale incremento occupazionale) con quelli raggiungibili senza la presenza di misure incentivanti.

- Per quanto riguarda il previsto ruolo del Ministero nell'ambito del processo di monitoraggio, che non è risultato essere stato mai del tutto realizzato o, quantomeno portato ad un suo corretto ed efficiente utilizzo, la competente Direzione generale delle politiche attive e passive del lavoro (DG PAL), ha premesso di non essere stata destinataria del riscontro fornito dal MLPS a questa Sezione circa gli interventi e le misure attuate ai sensi della legge di cui si discute ed ha confermato quanto già asserito dal Ministero stesso sulla istituzione di un Comitato Scientifico - del quale faceva parte anche il Direttore Generale dell'allora DG PAL - (DM 8 luglio 2013 non presente negli archivi del dicastero) - per la definizione delle modalità di svolgimento del monitoraggio della riforma dei meccanismi di intervento. Ha, tuttavia, dichiarato di non essere in possesso di alcun provvedimento a tale scopo definito e, pertanto, di non poter esprimere alcuna valutazione o rendere alcun elemento informativo.

La DG ha, inoltre, ribadito che con l'emanazione del d.lgs. n. 150/2015 è stata attribuita all'Anpal la valutazione sulla gestione delle politiche attive e i servizi per il lavoro, nei confronti della quale il Segretariato Generale aveva funzioni di vigilanza (a far data dall'entrata in vigore del DPR n. 57/2017 e fino alla data di entrata in vigore del DPCM n. 140/2021) e di avere, comunque, richiesto all'Agenzia una informativa sulle attività da essa svolte (nota 5118 del 12 giugno 2023).

- Circa l'implementazione del Sistema permanente di valutazione, al fine di un suo effettivo coordinamento - assicurando i flussi dei dati con altri soggetti istituzionali - la DG PAL ha asserito di aver istituito (con decreto interdirettoriale n. 17 dell'8 marzo 2023 - DG PAL e Direzione generale dell'Innovazione tecnologica, delle risorse strumentali e della comunicazione) il Tavolo Tecnico Sistema Informativo Lavoro e Politiche Attive (SILPA) che, nelle prime sedute - anche alla presenza dell'Anpal (29 marzo 2023 e 17.05.2023) - ha definito i criteri per superare le differenze dei sistemi informativi in atto, per valutare l'andamento del mercato del lavoro anche rispetto ai bonus occupazionali, per la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni, per il bilanciamento tra la continuità degli interventi e la sostenibilità finanziaria.

La Direzione ha rappresentato, altresì, di aver attivato una collaborazione con l'Inps per il monitoraggio delle misure erogate al fine di promuovere l'occupazione giovanile; l'occupazione femminile; l'occupazione e l'attività imprenditoriale nel Sud Italia; l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di beneficiari di reddito di cittadinanza; le assunzioni di lavoratori beneficiari di un assegno di ricollocazione; le assunzioni degli over 50 e dei lavoratori svantaggiati; le assunzioni a tempo determinato in sostituzione di dipendenti assenti perché in congedo di maternità, paternità o parentale.

4.3 Raccomandazioni proposte

- Questa Sezione ribadisce la necessità di monitorare la gestione delle risorse statali da parte dell'Anpal, per misurare sistematicamente gli indicatori attraverso la rilevazione dei costi e la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge. La corretta interpretazione della normativa in vigore (l. 28.6.2012, n. 92 e s.m.i.), consente di affermare che la tutela specifica dedicata agli ammortizzatori sociali è strettamente connessa agli obiettivi da essa legge posti, ovvero di rendere più efficiente e conforme il loro assetto con le politiche attive "in una prospettiva di universalizzazione e di rafforzamento dell'occupabilità delle persone" nell'ottica generale di un mercato del lavoro "inclusivo e dinamico, in grado di contribuire alla creazione di occupazione, in quantità e qualità, alla crescita sociale ed economica e alla riduzione permanente del tasso di disoccupazione".

La legge ha voluto definire una riforma strutturale dei meccanismi di intervento collegando l'assetto degli ammortizzatori sociali con le associate politiche attive con l'obiettivo di contrastare la precarietà ed ampliare il numero di lavoratori tutelati; soprattutto allo scopo di porre l'attenzione sui possibili effetti e impatti delle politiche, che possono essere differenti per donne e uomini data la diversa condizione, non solo nella famiglia, ma principalmente nel mercato del lavoro e nella società dove deve essere garantita la partecipazione e la valorizzazione del potenziale femminile.

Per tale auspicata riforma sono rilevanti la conoscenza e la disponibilità di dati informativi. In tal senso va rammentata la necessità per l'Inps - prevista anch'essa dalla normativa vigente - di organizzare una banca dati informatizzata anonima (contenente diversi dati individuali tra cui età, genere, area di residenza, ammortizzatori sociali fruiti, stato di disoccupazione)- da rendere pubblica e da comunicare a tutti i soggetti istituzionali (tra l'altro Ministero, Anpal, Regioni, Centri per l'impiego) per programmare le azioni necessarie alla valorizzazione della dimensione locale delle politiche di gestione del mercato del lavoro.

Quanto si chiede all'Agenzia, quindi, non è tanto come sono distribuiti gli incentivi statali ma, piuttosto, un'osservazione costante delle tendenze in atto sul mercato del lavoro, nonché degli effetti derivanti dai diversi interventi posti in atto a supporto delle politiche occupazionali e, in particolare nel caso concreto, l'analisi di come da questi contributi sia derivato l'aumento dell'impiego della popolazione femminile, per il suo sostegno nel mantenimento dell'occupazione al fine di garantire, tra l'altro, un maggiore sviluppo economico.

Si conferma, pertanto, quanto già raccomandato (anche in altre e diverse indagini³²) all'Agenzia, ossia che solamente attraverso le specifiche metodiche di valutazione degli effetti (c.d. "impatto") dell'intervento, si potranno mettere a confronto i risultati ottenuti (in termini di nuovi contratti di lavoro attivati nei confronti delle donne svantaggiate, dei diversi ambiti territoriali e settori merceologici

³² Analoghe raccomandazioni sono state formulate nei referti di questa Sezione "Lo stato di attuazione delle misure per l'attivazione del programma Garanzia per i giovani"; "La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di solidarietà"; "Funzionamento dei centri per l'impiego nell'ottica dello sviluppo del mercato del lavoro"; "Fondo nuove competenze"; "Sistema degli ammortizzatori sociali: NaSpi e Dis-Coll".

maggiormente sensibili a tale incremento occupazionale) con quelli raggiungibili senza la presenza di misure incentivanti.

- Per quanto riguarda il previsto ruolo del Ministero nell'ambito del processo di monitoraggio, che non è risultato essere stato mai del tutto realizzato o quantomeno portato ad un suo corretto ed efficiente esercizio, la competente Direzione generale delle politiche attive e passive del lavoro (DG PAL), nel confermare quanto già asserito dal Ministero stesso circa l'istituzione di un Comitato Scientifico per la definizione delle modalità di svolgimento di tale attività di controllo, ha evidenziato di non essere in possesso di alcun provvedimento a tale scopo definito e, pertanto, di non poter esprimere alcuna valutazione o rendere alcun elemento informativo.

La DG ha, inoltre, ribadito di avere, comunque, richiesto all'Anpal chiarimenti sulle attività da essa svolte essendo, la stessa, competente alla valutazione sulla gestione delle politiche attive e dei servizi per il lavoro (d.lgs. n. 150/2015).

A parte l'interrogativo relativo alla dichiarata non presenza negli archivi del Ministero di atti e provvedimenti da esso stesso emanati, si esorta a svolgere una costante attività di vigilanza e, si attende di conoscere quali istruzioni codesta Amministrazione vorrà impartire circa l'effettivo svolgimento, da parte dell'Agenzia, della richiamata attività di valutazione sulla gestione delle politiche attive e dei servizi per il lavoro.

- Sull'implementazione del Sistema permanente di valutazione, l'amministrazione ha riferito circa l'istituzione del Tavolo Tecnico Sistema Informativo Lavoro e Politiche Attive (SILPA), per la definizione dei criteri essenziali per il superamento delle differenze dei sistemi informativi in atto al fine di una costante e regolare valutazione dell'andamento del mercato del lavoro - anche rispetto ai bonus occupazionali -, per la definizione dei LEP, per il bilanciamento tra la continuità degli interventi e la sostenibilità finanziaria.

Ha, inoltre, attivato una collaborazione con l'Inps per il monitoraggio delle misure erogate al fine di promuovere l'occupazione giovanile e femminile; l'occupazione e l'attività imprenditoriale nel Sud d'Italia; l'assunzione a tempo pieno e indeterminato dei beneficiari di reddito di cittadinanza; le assunzioni di lavoratori beneficiari di un

assegno di ricollocazione; le assunzioni degli over 50 e dei lavoratori svantaggiati; le assunzioni a tempo determinato in sostituzione di dipendenti assenti perché in congedo di maternità, paternità o parentale.

In conclusione appare opportuno sottolineare come la non esaustiva regolamentazione e ripartizione delle competenze tra i diversi soggetti istituzionali (Ministero, Enti territoriali, Anpal, Inps) abbia costituito una delle ragioni della mancata cognizione degli effetti e dell'impatto socio-economico prodotto dalla misura sulla domanda e sull'offerta di lavoro; si avverte, tuttavia, l'interesse al cambiamento strutturale del funzionamento - e non solo delle regole - del mercato del lavoro e ci si auspica che tale volontà di rinnovamento lo renda più inclusivo e dinamico, più favorevole per le donne e i giovani, orientato alla crescita del capitale umano del Paese e in grado di offrire alle imprese innovative la manodopera di cui esse hanno bisogno per fare crescere produttività e redditività.

Si auspica, pertanto, che attraverso la corretta e costante attività di osservazione si possa disporre di tutte le informazioni idonee, nel caso di cui ci si occupa, a conoscere l'andamento dell'occupazione femminile e si accerti, in particolare, la corrispondenza dei livelli retributivi al principio di parità di trattamento nonché gli effetti determinati dalle diverse misure sulle dinamiche intergenerazionali.

Il Sistema di monitoraggio che il Ministero si appresta ad implementare dovrà essere in grado di garantire azioni omogenee sul territorio nazionale, individuare buone pratiche per combattere gli stereotipi di genere e consentire il raggiungimento di una effettiva parità nella partecipazione ai diversi settori economici in grado di regolamentare il mercato del lavoro, favorire l'occupabilità, facilitare l'inserimento lavorativo di persone a rischio marginalità e garantire sostegno al reddito di coloro che si trovano in difficoltà occupazionale.

Da ultimo si segnala che il Consiglio dei Ministri del 15 giugno 2023 ha approvato un decreto-legge, ancora in fase di emanazione, che introduce disposizioni urgenti in materia di organizzazione della pubblica amministrazione, di sport e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica 2025 che prevede, tra l'altro, la riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e la modifica dell'assetto organizzativo dell'Ispettorato nazionale del lavoro, per l'assorbimento

delle competenze fin qui attribuite all'Agencia nazionale politiche attive lavoro (ANPAL).

Sebbene la presente indagine tratti gestioni pregresse relative alle annualità 2021/2022, appare opportuno che l'Agencia aderisca a quanto richiesto da questa Sezione in ordine alla valutazione degli obiettivi e risultati raggiunti dalla misura in argomento in termini di valutazione di impatto sociale.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

