

***Con la legge 162/2021 un significativo passo verso la parità di genere in ambito lavorativo***

*Deborah Moretti*

**Sommario:** 1. *Premessa.*- 2. *La certificazione della parità di genere.*- 3. *Impianto sanzionatorio.* – 4. *Ordinamento statunitense.*-5. *Ordinamento francese.*-6. *Conclusioni.*

***1.Premessa***

Il decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, meglio conosciuto come codice delle pari opportunità tra uomo e donna, ha subito rilevanti modifiche per effetto della legge 5 novembre 2021, n. 162.

Si tratta di un intervento normativo volto ad eliminare, in ambito lavorativo, il residuo divario, ancora oggi presente, tra uomo e donna, il quale si pone anzitutto in contrasto con il fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.

Le nuove disposizioni si possono inserire in un filone di riforme legislative poste in essere a seguito dell'adozione della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 che ha inteso riscrivere l'art. 51 Cost., prevedendo pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso agli uffici pubblici, elevando a rango costituzionale il principio della parità di genere nell'ambito del rapporto di lavoro pubblico.

Non si è al cospetto di una rivoluzione copernicana, poiché l'obbligo di perseguire la parità di genere in ambito lavorativo era già previsto nel Trattato di Roma del 1957, istitutivo della Comunità Economica Europea, oggi Unione Europea. Ed infatti all'art. 157, 1° comma, il TFUE prevede che ciascun Stato membro “*assicura l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore*”

Tuttavia, solo a seguito della modifica dell'art. 51 Cost. sono stati introdotti tutti quegli interventi normativi istitutivi delle c.d. quote

rosa, ossia delle percentuali obbligatorie di presenza di entrambi i generi nelle attività lavorative, ovvero nelle cariche elettive.

Tali previsioni non sono state esenti da dibattiti, provenienti anche dal mondo femminile, in merito alla reale necessità di una normativa protezionistica; talune avevano paventato che le stesse norme potessero ritenersi discriminatorie, perché presupponevano una implicita inferiorità del sesso femminile. In altri termini, si riteneva che il gentil sesso non dovesse essere destinatario di quote di riserva per la copertura di ruoli apicali, giacché ciò che rileva sono solo le concrete capacità del singolo soggetto, indipendentemente dal sesso.

A mio parere tutti i più importanti cambiamenti culturali hanno avuto come loro tramite delle riforme legislative ed anche il raggiungimento della sostanziale parità di genere, la cui luce è ancora lontana, non farà eccezione.

Prima di iniziare la disamina della normativa *de qua*, occorre precisare che a fondamento di tale nuovo impianto normativo si rinviene l'esigenza del legislatore di prevedere degli strumenti più incisivi al fine di raggiungere risultati che rendano effettiva la parità salariale tra uomo e donna in ambito lavorativo. In questa logica, ci limiteremo ad analizzare gli articoli 3°, 4° e 5°, ossia le disposizioni dedicate al nuovo istituto della certificazione.

Si procederà, poi, ad un esame comparatistico con l'ordinamento statunitense e l'ordinamento francese.

Con riferimento agli Stati Uniti d'America, la scelta risiede nel fatto che sono da sempre stati il cuore pulsante delle lotte per l'affermazione dei diritti civili, e dunque, la Nazione a cui tutte le altre hanno volto lo sguardo e a cui si sono ispirate per intraprendere azioni volte a sollevare confronti e dibattiti. Infatti, anche riguardo alla previsione di una legge contro la disparità retributiva sono da considerarsi come precursori, poiché, nonostante il TUE poneva allo Stato italiano l'obbligo di attuare la parità di genere, tale *dictum* non è stato eseguito, o quantomeno non sono state poste in essere politiche soddisfacenti volte al raggiungimento della totale eliminazione del divario.

Con riferimento alla Francia, il confronto con la nostra legislazione è utile, trattandosi di un Paese membro della U.E. tenuto come tale a

dare esecuzione alle indicazioni delle Istituzioni Europee, tra le quali rientra anche il raggiungimento della parità salariale, posto che, come rilevato in precedenza, è previsto un tale obbligo già nel TFUE all'art. 157.

## **2. La certificazione della parità di genere**

L'art. 3 della legge 162/2021, modificando l'art. 46 del codice delle pari opportunità, ha ampliato la platea dei soggetti destinatari obbligati alla redazione del rapporto biennale sulla situazione del personale.

Secondo tale modifica, le imprese obbligate alla redazione del rapporto sono quelle che presentano un livello occupazionale superiore a 50 dipendenti, a dispetto della precedente formulazione che prevedeva tale imposizione alle aziende con più di 100 dipendenti. L'art. 4, comma 1, della legge prevede l'inserimento dell'art. 46-bis nel codice delle pari opportunità.

Con la rubrica "*certificazione della parità di genere*", tale norma istituisce la certificazione della parità di genere al fine di attestare le politiche e le misure concrete adottate dai datori di lavoro per ridurre il divario di genere in relazione alle opportunità di crescita in azienda, alla parità salariale a parità di mansioni, alle politiche di gestione delle differenze di genere e alla tutela della maternità.

Il successivo comma 3 prevede l'istituzione, presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, di un comitato tecnico permanente sulla certificazione di genere nelle imprese.

Con decreto del Ministro delle pari opportunità 29 aprile 2022 sono stati indicati i parametri alla stregua dei quali è possibile ottenere la certificazione, richiamando quelli individuati dalla prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022, pubblicata il 16 marzo 2022. Il rilascio della suddetta certificazione alle imprese è demandato agli organismi di valutazione della conformità accreditati ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008.

Nell'art. 5, rubricato premialità di parità, il legislatore dispone che le aziende che abbiano ottenuto la certificazione di parità possono accedere a determinate agevolazioni.

In primo luogo, è possibile ottenere un esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, fatta salva l'aliquota del computo delle prestazioni pensionistiche. Si tratta di un esonero che viene determinato in misura non superiore all'1 per cento e nel limite massimo di 50.000 euro annui per ciascuna azienda.

In secondo luogo, viene riconosciuto un punteggio premiale per la valutazione, da parte di autorità titolari di fondi europei, nazionali e regionali, di proposte progettuali ai fini della concessione di aiuti di Stato a cofinanziamento degli investimenti sostenuti.

Infine, compatibilmente con il diritto dell'Unione europea e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute ad indicare nei bandi di gara, negli avvisi o negli inviti relativi a procedure per l'acquisizione di servizi, forniture, lavori e opere, i criteri premiali che intendono applicare alla valutazione dell'offerta in relazione al possesso da parte delle aziende private della certificazione della parità di genere

Per quanto attiene alla natura degli organismi privati previsti dalla legge deve ritenersi che il legislatore abbia delegato a quest'ultimi la verifica della ricorrenza dei requisiti e, dunque, il rilascio della relativa certificazione.

Ciò significa che si è dinanzi ad un esercizio privato di pubbliche funzioni, replicando, così, quanto previsto in ambito di organismi di attestazione, c.d. SOA, che vengono in rilievo nel settore dei lavori pubblici, e la cui attività è finalizzata all'individuazione dei livelli standard di qualità delle aziende.

Ne deriva che le relative controversie che possono sorgere, ad esempio, per il mancato rilascio della certificazione, quale situazione giuridica di vantaggio che si sostanzia in un interesse legittimo pretensivo, saranno demandate alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Nondimeno, tali organismi privati, esercitando un potere pubblico delegato, sono tenuti al rispetto dei principi generali che regolano lo svolgimento dell'attività amministrativa, così come espressamente indicato dall'art. 1, comma 1 *ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241, per

la violazione delle quali potranno essere finanche chiamati a rispondere per responsabilità amministrativa per danno erariale.

### **3. *Impianto sanzionatorio***

Nel decreto attuativo della normativa in esame si statuisce che il datore di lavoro fornisce annualmente, anche sulla base delle risultanze dell'audit interno, un'informativa aziendale sulla parità di genere che rifletta il grado di adeguamento ad UNI/PdR 125:2022. Qualora, le rappresentanze sindacali aziendali e le consigliere e i consiglieri territoriali e regionali di parità, rilevassero anomalie o criticità, potranno segnalarle all'organismo di valutazione della conformità che ha rilasciato la certificazione della parità di genere, previa assegnazione all'impresa di un termine, non superiore a centoventi giorni, per la rimozione delle stesse.

A ben vedere, il legislatore ha inteso prevedere una sanzione amministrativa poco incisiva in caso di anomalie nella dichiarazione presentata per ottenere la relativa certificazione, a differenza di quanto disposto in caso di rapporto mendace o incompleto. In quest'ultimo caso, infatti, l'attuale comma 4 *bis* dell'art. 46, prevede che si applica una sanzione amministrativa da 1.000 a 5.000 euro.

In ogni caso resta ferma la possibile applicazione delle sanzioni penali in caso di configurabilità dei reati di falso, nello specifico ci si riferisce alle fattispecie di cui dagli artt. 483 a 490 c.p.

### **4. *Ordinamento statunitense***

L'ordinamento degli USA è stato da sempre sensibile al tema della parità di genere in ogni sua sfaccettatura, compreso l'ambito lavorativo.

Al riguardo, occorre evidenziare che la prima legge federale statunitense relativa alla parità retributiva tra uomo e donna risale al 1963. La normativa è nota come *The Equal Pay Act* (EPA) con la quale si auspicava la finalità di abolire la disparità di genere in ambito lavorativo, prevedendo una responsabilità oggettiva in capo ai datori di lavoro che la praticavano.

Si tratta di una legge che venne promulgata il 10 giugno 1963 dal Presidente John F. Kennedy, a seguito di importanti proteste iniziate nel 1942 dal movimento femminista, in ragione della mancata approvazione di una proposta legislativa, presentata dalla congressista

repubblicana Winifred C. Stanley, con la quale si intendeva vietare la discriminazione retributiva.

Alla base dell'adozione dell'EPA vi era la necessità di applicare le stesse condizioni retributive a parità di mansioni lavorative, da estendersi a tutti gli ambiti di lavoro.

Tuttavia, il nuovo impianto normativo presentava delle limitazioni dal punto di vista oggettivo, poiché non si riteneva applicabile alle persone impiegate in una posizione dirigenziale, amministrativa o professionale, o come venditori esterni. Ciò significa che nell'ambito dei lavori di maggior prestigio sociale, noti anche come settore dei c.d. colletti bianchi, la norma non poteva esplicare i suoi effetti. A dimostrazione dell'esistenza delle forti resistenze provenienti dalle classi sociali più abbienti.

Senonché, nel 1972 il Congresso degli Stati Uniti emanò l'*Educational Amendment* con il quale si estendeva l'applicazione dell'EPA anche a tale categoria; furono necessari ben nove anni perché la normativa potesse trovare applicazione in ogni settore.

Va tuttavia segnalato che a seguito dell'approvazione della parità retribuita, nel 1964, all'interno della nuova formulazione del *Civil Rights Act*, passato alla storia come uno dei testi legislativi più importanti della storia americana in ragione della finalità di eliminare la segregazione razziale, fu previsto il divieto di ogni forma di discriminazione in base al sesso.

Con riferimento all'impianto sanzionatorio, la legge dispone che il datore di lavoro, in caso di mancato rispetto della parità salariale tra donne e uomini lavoratori, incorre in responsabilità oggettiva con applicazione di sanzioni pecuniarie. Ciò significa che non occorre dare dimostrazione dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, giacché il datore di lavoro è chiamato a rispondere per il solo fatto di non aver dato esecuzione a quanto indicato nel testo legislativo.

Tuttavia, l'onere della prova, che grava sul lavoratore in quanto parte attorea, risulta particolarmente difficoltoso. Invero, è necessario dimostrare che:

- ai dipendenti del sesso opposto vengono pagati salari più alti;

- è altresì necessario dimostrare che le mansioni cui è adibito il lavoratore non solo sono le medesime, ma vengono svolte secondo le stesse modalità, abilità e responsabilità.

Dunque, non si ritiene sufficiente che la donna lavoratrice venga adibita alle stesse mansioni del suo collega uomo, dovendo in sede processuale dare prova di avere le stesse capacità.

All'evidenza trattasi di un retaggio storico per cui sulla donna in quanto tale grava il pregiudizio di essere "inferiore", e dunque, di non essere in grado di rendere le stesse prestazioni lavorative di un collega uomo.

Sebbene il testo legislativo che ha imposto la parità retributiva risalga al secolo scorso e più precisamente alla metà degli anni '90, dagli studi che nel tempo si sono effettuati, da ultimo quello del prestigioso Global Gender Gap index del World Economic Forum nel 2020, è emerso che l'eliminazione della disparità retributiva tra uomini e donne non solo non è stata ancora raggiunta, ma è probabile che il divario verrà eliminato solo fra oltre 151 anni e cioè nel 2171.

Ha così trovato ampia smentita quanto affermato nello studio commissionato dal Dipartimento del lavoro americano nel 2007, nel senso che la disparità salariale tra uomo e donna era da imputare a scelte personali dei singoli lavoratori e che, pertanto, non era necessaria una modifica dell'EPA.

##### *5. Ordinamento francese*

In Francia, nell'ultimo decennio si sono registrati più interventi normativi per eliminare il divario professionale e salariale in ambito lavorativo tra donna e uomo.

La prima legge è stata la *Loi n.2014-873 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes*, che venne promulgata il 4 agosto del 2014.

La disciplina è contenuta nel Titolo I della legge, rubricato "Disposizioni relative alla parità tra uomini e donne nella vita professionale". Le singole disposizioni, apportando modifiche sostanziali al codice del lavoro, prevedono misure volte a promuovere una maggiore parità professionale e salariale tra uomini e donne ovvero una più ampia presenza di uomini e donne nelle imprese,

nonché una migliore protezione delle lavoratrici e dei lavoratori nel periodo della maternità e della paternità.

Per raggiungere tale risultato sono previsti due diverse tipologie di strumenti strettamente connessi tra di loro. L'uno avente carattere generale, in quanto riguardante l'ambito settoriale lavorativo, e l'altro avente carattere particolare, poiché calibrato sulla singola impresa che di volta in volta viene in rilievo.

Con riferimento al primo strumento, si prevede che nel corso della contrattazione collettiva salariale, la quale deve avvenire obbligatoriamente ogni anno, è necessario verificare che non sia presente una differenza media retributiva tra uomini e donne. Qualora l'esame dovesse dare un esito negativo sarà necessario attuare in via prioritaria le misure necessarie per eliminarla, al fine di assicurare la parità salariale.

Con riferimento al secondo strumento, la normativa stabilisce che nelle aziende in cui sono costituite una o più sezioni sindacali di organizzazioni di rappresentanza, il singolo datore di lavoro ha l'obbligo di avviare una contrattazione annuale con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali presenti in azienda, al fine di raggiungere gli obiettivi posti dalla contrattazione collettiva. Dunque, sarà necessario verificare le condizioni di accesso all'impiego, la formazione e la promozione professionale, lo sviluppo dei percorsi di carriera, le condizioni di lavoro, e, qualora si ravvedano delle diversità, le stesse dovranno essere eliminate attraverso l'indicazione delle misure da intraprendere.

Infine, nelle imprese con meno di 300 dipendenti, il datore di lavoro è tenuto a presentare ogni anno al comitato d'impresa una relazione sulla situazione economica dell'impresa, in cui è tenuto ad evidenziare gli sviluppi di carriera e le eventuali differenze retributive tra uomini e donne.

Nelle imprese con 300 o più dipendenti, invece, il datore di lavoro dovrà presentare al comitato d'impresa o ai rappresentanti del personale, un rapporto sulla situazione comparata delle condizioni generali di impiego e di formazione delle donne e degli uomini.

Va tuttavia rilevato che tali modifiche apportate al codice del lavoro non portarono a risultati soddisfacenti, sicché il Parlamento francese



ha ritenuto necessario intervenire nuovamente e nel 2018 ha promulgato una legge che istituisce l'indice di uguaglianza sul posto di lavoro. Con esso si è statuito che ogni anno le aziende francesi con 50 o più dipendenti devono calcolare e pubblicare il proprio punteggio per monitorare i progressi complessivi verso il raggiungimento della parità di genere. A tali imprese viene attribuito un punteggio da 0 a 100 che viene calcolato sulla base di cinque criteri, quali:

1. il divario retributivo di genere;
2. la differenza negli aumenti salariali annuali;
3. le differenze di promozione;
4. l'aumento di stipendio al rientro dalla maternità;
5. la presenza di donne in posizioni apicali.

Con la legge da ultimo menzionata, il legislatore ha anche predisposto delle sanzioni. In particolare, le aziende che ottengono un punteggio inferiore a 75 dispongono di un tempo massimo di tre anni per attuare misure correttive. In mancanza di adeguamento è prevista l'applicazione di sanzioni amministrative.

### ***6. Conclusioni***

Sebbene il principio di parità tra donna e uomo in ambito lavorativo, nel quale deve ricomprendersi anche l'uguaglianza salariale, sia stato già da tempo ricompreso da molti Stati tra i diritti fondamentali, la sua reale affermazione è stata oggettivamente difficoltosa. La ragione, probabilmente, risiede nella resistenza di una mentalità ancora di impronta patriarcale ovvero nella erronea premessa implicita che la donna non sia in grado di ricoprire posizioni apicali al pari dell'uomo<sup>1</sup>.

Di qui la necessità di specifici interventi legislativi volti ad eliminare un simile divario, interventi che ogni Stato ha modulato in maniera diversa.

L'ordinamento statunitense ha previsto una responsabilità oggettiva del datore di lavoro, la Francia ha da ultimo introdotto uno strumento volto a verificare in concreto i progressi per il raggiungimento della parità e l'Italia, prendendo probabilmente, spunto dal modello

---

<sup>1</sup> *Non a caso la recente nomina di una donna a Presidente del Consiglio dei ministri è stata accolta come una vera e propria rivoluzione nel nostro Paese.*

francese, ha individuato degli strumenti che premiano le imprese ritenute “virtuose”.

Negli USA un recente studio ha rilevato che l’EPA non si è rivelato uno strumento idoneo ad eliminare la disparità tra uomo e donna.

Con riferimento alla Francia e all’Italia, invece, occorrerà aspettare per verificare se le normative di recente introduzione avranno l’effetto sperato.