



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

**RELAZIONE DI CONTROLLO:
INTERVENTI A TUTELA DELL'OCCUPAZIONE NELLA REGIONE
PIEMONTE IN LINEA CON LA STRATEGIA EUROPA 2020
NELL'AMBITO DEI FONDI STRUTTURALI**





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

RELAZIONE DI CONTROLLO:

**INTERVENTI A TUTELA DELL'OCCUPAZIONE NELLA REGIONE
PIEMONTE IN LINEA CON LA STRATEGIA EUROPA 2020 NELL'AMBITO DEI
FONDI STRUTTURALI.**



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 29/2018/SRCPIE/RSUE

composta dai magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente relatore
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.	Massimo VALERO	Consigliere
Dott.	Mario ALI'	Consigliere
Dott.	Cristiano BALDI	Primo referendario
Dott.ssa	Alessandra CUCUZZA	Referendario

nell'adunanza pubblica del 01 marzo 2018

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visti il Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea in particolare gli articoli da 145 a 150, e 287;

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'Ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013;

Vista la deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

Vista la decisione CE C(2014)9914 del 12 dicembre 2014;

Vista la delibera di programma di questa Sezione n. 25/2017 relativa alla attività di controllo per l'anno 2017;

Vista la delibera n. 44/2017 con la quale si stabiliva di effettuare, per l'anno 2017, ad integrazione del programma approvato con delibera n. 25/2017, una indagine sugli interventi a tutela dell'occupazione nella Regione Piemonte in linea con la strategia europea 2020 nell'ambito dei fondi strutturali;

Vista la relazione predisposta dal Presidente istruttore ed inviata all'Amministrazione regionale in data 12/02/2018;

Vista l'ordinanza n. 6 del 12/02/2018 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

Vista la nota n. 1029 del 12/02/2018 con cui l'ordinanza e la relazione sono state trasmesse all'Amministrazione Regionale con invito a far pervenire alla Sezione proprie considerazioni ed eventuali controdeduzioni;

Viste le deduzioni trasmesse dalla Regione Piemonte in data 26/02/2018;

Visto che all'odierna adunanza erano presenti per l'Amministrazione regionale il dott. Gianfranco Bordone e la dott.ssa Erminia Garofalo;

Uditi il relatore Presidente Maria Teresa Polito ed i rappresentanti dell'Amministrazione dott. Gianfranco Bordone e la dott.ssa Erminia Garofalo;

Preso atto delle precisazioni formulate in sede di adunanza dai rappresentanti dell'Amministrazione.

DELIBERA

- di approvare l'unita relazione inerente il controllo sugli "Interventi a tutela dell'occupazione nella Regione Piemonte in linea con la strategia europea 2020 nell'ambito dei fondi strutturali" che costituisce parte integrante della presente deliberazione;
- di richiamare l'attenzione dell'Ente sulle raccomandazioni formulate nel corpo dell'unita relazione;
- di predisporre un successivo monitoraggio alla fine dell'esercizio 2018 volto ad esaminare gli esiti delle azioni intraprese.

DISPONE

che la presente deliberazione e la annessa relazione siano trasmesse al Presidente della Giunta regionale della Regione Piemonte.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 1 marzo 2018

Il Presidente relatore

f.to dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositata in Segreteria

il 12/03/2018

Il Direttore della Segreteria

f.to Nicola Mendoza



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

RELAZIONE DI CONTROLLO:

**INTERVENTI A TUTELA DELL'OCCUPAZIONE NELLA REGIONE
PIEMONTE IN LINEA CON LA STRATEGIA EUROPA 2020 NELL'AMBITO DEI
FONDI STRUTTURALI.**

Presidente relatore:

Maria Teresa POLITO

Analisi economico finanziaria:

Mauro CROCE

Editing:

Fabio COCCIA

Sommario

1. Introduzione.....	2
2. Metodologia dell’Audit.	3
3. Quadro d’insieme relativo alla Regione Piemonte.	3
4. Evoluzione dello scenario normativo ed organizzativo rilevante per l’attuazione del Programma.	10
5. L’attuazione finanziaria.....	14
5.1 Strategia di Audit. Problematiche relative ai pagamenti delle spese programmate.	22
6. Esame degli Indicatori di realizzazione e di risultato disposti dalla disciplina europea... ..	24
7. Iniziative per combattere la disoccupazione giovanile.	28
8. Azioni intraprese per promuovere le politiche attive e passive del lavoro, risultati conseguiti	31
9. Stato dell’attuazione e relativi esiti.....	35
10. Attività di controllo da parte dell’Autorità di Gestione e dell’Autorità di Audit.....	42
10.1 Analisi dei rischi.	44
11. Visita di Audit della Corte dei conti europea.	46
12. Primi risultati degli interventi sull’occupazione da parte del valutatore.....	48
13. Osservazioni di sintesi.....	52

INTERVENTI A TUTELA DELL'OCCUPAZIONE NELLA REGIONE PIEMONTE IN LINEA CON LA STRATEGIA EUROPA 2020 NELL'AMBITO DEI FONDI STRUTTURALI.

1. Introduzione.

L'attività di controllo “gli interventi a tutela dell'occupazione nella Regione Piemonte in linea con la strategia europa 2020 nell'ambito dei fondi strutturali” è stata inserita nel programma di controllo della Sezione, approvato con deliberazione n. 44/2017.

Tale controllo è in linea con analoga attività svolta in ambito nazionale sul medesimo argomento dalla Sezione di Controllo Affari Comunitari ed Internazionali della Corte dei conti ed approvata con deliberazione n. 2/2018.

L'Unione Europea nel 2010 ha lanciato la Strategia Europa 2020¹ per creare le condizioni per una crescita rapida, sostenibile ed inclusiva entro i successivi dieci anni.

Per facilitare l'adozione di detta strategia la Commissione europea ha proposto di trasferire gli Obiettivi UE all'interno di obiettivi e strategie nazionali, ideati in base alle particolari caratteristiche di ciascuno Stato membro. Le indicazioni europee prevedono che ciascuno Stato membro rediga un Accordo di partenariato², ossia un documento che definisca nel complesso la strategia nazionale volta al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020, attraverso l'azione congiunta dei diversi Fondi. L'Italia, nell'attuale Programmazione, ha previsto n. 75 Programmi Operativi, di cui n. 39 Programmi regionali e n. 12 Programmi Nazionali che sono cofinanziati dal FESR e dal FSE.

Per la Regione Piemonte il Programma operativo FSE “Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione” è stato approvato dalla Commissione europea con Decisione C(2014)9914 del 12 dicembre 2014.

¹ COM (2010) 2020 final.

² Per l'Italia l'Accordo di Partenariato è stato adottato con Decisione di esecuzione della Commissione europea C (2014) 8021 in data 29/10/2014.

2. Metodologia dell’Audit.

L’avvio dell’indagine è stato preceduto dall’esame della documentazione fornita dalla Regione nel corso della visita di Audit della Corte dei conti europea, avvenuta dal 20 al 24 marzo 2017 ed all’esame delle controdeduzioni e delle relative risposte fornite dall’Amministrazione regionale.

Ha fatto seguito una richiesta istruttoria³ e l’invio di un questionario trasmesso alla Regione a cui sono seguite diverse interlocuzioni, attività alle quali l’Amministrazione regionale ha sempre offerto ampia e fattiva collaborazione.

L’istruttoria è stata completata con un’audizione presso la Sezione di Controllo per il Piemonte in data 21 dicembre 2017 a cui hanno partecipato l’Autorità di gestione del FSE il dirigente dott. Bordone e la dott.ssa Garofalo al fine di completare il quadro conoscitivo emerso dalla documentazione trasmessa.

E’ stata altresì esaminata una sintesi dello studio elaborato dalla Fondazione Agnelli nell’autunno del 2017 su “Gli esiti dei percorsi formativi e lavorativi dei corsi in Piemonte” ed una sintesi dell’indagine svolta per conto della Regione Piemonte, dalla società IRES Piemonte in qualità di valutatore esterno del programma.

L’attività di controllo è intervenuta in una fase intermedia dell’attuazione della Programmazione 2014/2020 e pertanto le relative risultanze potranno risentire del limitato sviluppo attuativo, ma le relative considerazioni potranno comunque rivelarsi utili al fine di correggere alcune criticità e per eventuali variazioni ed adattamenti alle azioni avviate in relazione all’Obiettivo Tematico 8.

3. Quadro d’insieme relativo alla Regione Piemonte.

Per la Regione Piemonte il Programma operativo FSE “Investimenti in favore della crescita e dell’occupazione” ha avuto una dotazione finanziaria complessiva pari ad euro **872.290.000,00**, ripartita come segue:

³ Nota del 6/9/2017 prot. n. 8407 a cui ha fatto seguito la risposta della Regione prot. n. 38619 del 11/10/2017.

Programma	Finanziamento totale	di cui quota FSE	di cui quota Stato	di cui quota Regione
POR FSE Piemonte	872.290.000,00	436.145.000,00	305.301.500,00	130.843.500,00

Il Programma si articola in n. 5 Assi e in n. 12 priorità di investimento.

L'obiettivo Occupazione è stato inserito fra gli obiettivi tematici della strategia Europa 2020 in linea con l'art. 9 del Regolamento (UE)1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 "Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori" OT8.

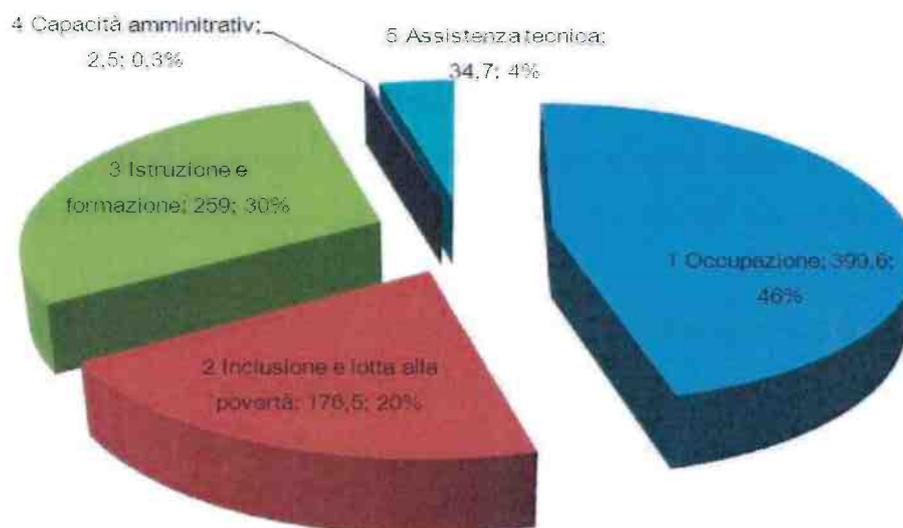
L'Asse 1, è stato dedicato all'Obiettivo Tematico 8 della Strategia Europa 2020 ed ha 5 priorità di investimento.

La dotazione finanziaria dell'Obiettivo Tematico 8 è pari ad euro **399.600.000,00** (circa il 46% della dotazione finanziaria complessiva del programma), di cui **199.800.000,00** come quota proveniente dall'Unione Europea, la restante parte articolata nella quota Statale per euro **139.860.000,00** e Regionale per euro **59.940.000,00**.

Regione Piemonte – POR FSE 2014-2020

Distribuzione delle risorse per Asse

(valori in milioni di euro e %)



Il POR approvato dalla Regione Piemonte, relativamente all'Obiettivo Tematico 8, ha individuato le seguenti finalità confermate anche nell'ambito delle modifiche nel frattempo intervenute, prevedendo cinque priorità di investimento:

- **Priorità di investimento 8i** -L'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale-

Tale scelta è stata motivata dalla circostanza che nel periodo 2008-2013 il numero di disoccupati in Piemonte era raddoppiato, passando da 100.000 a circa 213.000 individui; il corrispondente indicatore (il tasso di disoccupazione) aveva raggiunto nel 2013 il 10,6% a fronte del 4% del 2008; nello stesso periodo era cresciuta anche la disoccupazione di lunga durata che andava contrastata attraverso la promozione di opportunità di lavoro, ivi compreso quello autonomo e l'autoimprenditorialità.

- **Priorità di investimento 8ii** -L'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani (FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né

formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani-.

Tale scelta è stata motivata dalla drammatica situazione dell'occupazione dei giovani, fra i 25 ed i 29 anni, il cui tasso di disoccupazione nel 2013 era arrivato a superare il 40% (contro il 15% del 2008). Era cresciuto in misura preoccupante anche il numero dei NEET (Not in Education, Employment or Training), il che ha indotto a prevedere iniziative specifiche dedicate a tali soggetti, da programmare ed attuare, in stretta integrazione con le iniziative poste in essere dall'Unione ed in Italia attraverso il PON YEI, anche nel pieno rispetto della raccomandazione comunitaria relativa alla Garanzia giovani.

- **Priorità di investimento 8iv** -L'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore-.

Anche in questo caso la scelta è stata motivata dai divari tra uomini e donne in termini di partecipazione al mercato del lavoro il cui stacco rimane ancora significativo, in particolare in termini di occupazione. Sempre sul fronte dell'occupazione permangono inoltre notevoli margini di miglioramento anche in relazione alla persistente difficoltà di conciliazione tra vita professionale e privata e di condivisione di responsabilità tra uomo-donna. Persiste il problema di conciliare il lavoro con la maternità, diffuso è il fenomeno delle dimissioni a seguito della nascita di figli, la difficoltà ai percorsi di carriera, nonché le differenze salariali.

- **Priorità di investimento 8v** -L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento-.

Il ricorso alla CIG (Cassa Integrazione Guadagni) si mantiene su livelli eccezionalmente elevati, nonostante la limitata diminuzione del biennio antecedente al 2013. Ciò rende indifferibile la riforma di un sistema di politiche attive in linea con i più recenti orientamenti comunitari e nazionali, che prevedono di condizionare l'accesso agli strumenti a sostegno del reddito a misure di partecipazione attiva degli individui. E' stata così recepita la raccomandazione di promuovere in forma sinergica politiche attive e passive del lavoro.

- **Priorità di investimento 8vii** -La modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, per migliorare

il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati.

La scelta è stata motivata dalla constatazione che nonostante i cospicui investimenti realizzati, a partire dall'anno 2000, i servizi per l'impiego continuano a intercettare una quota marginale della domanda di lavoro. Occorre quindi sostenere ulteriormente tali servizi al fine di migliorarne l'efficacia attraverso la valorizzazione delle esperienze maturate negli ultimi anni, anche in scala transnazionale e con la cooperazione tra istituzioni e operatori accreditati, assicurandone l'effettiva rispondenza agli standard regionali definiti, anche tenendo conto che la cooperazione tra pubblico e privato ha assicurato una maggiore efficacia. Si segnala inoltre l'esigenza di investire su servizi di orientamento di secondo livello, specifici o integrati all'interno dei servizi per il lavoro, o, ancora, attivabili a chiamata.

E' stato chiesto alla Regione Piemonte di precisare se le ragioni che hanno determinato la scelta delle priorità in sede di elaborazione del POR, siano ancora valide anche tenendo conto dei cambiamenti normativi e del contesto socio-economico piemontese (a titolo semplificativo si veda Legge n. 56/2014⁴ e la successiva Legge Regionale n. 23/2015⁵, evoluzione normativa in materia di formazione e del mercato del lavoro).

In via preliminare l'Amministrazione ha segnalato che il contesto normativo e socio-economico, nel quale il POR stava operando era differente rispetto a quello noto all'epoca della stesura del Programma. Le norme sopra richiamate, ad esempio, hanno determinato una ricollocazione in capo alla Regione Piemonte di buona parte delle funzioni in precedenza trasferite in competenza alle Province nelle principali materie che beneficiano del cofinanziamento del FSE: in particolare in materia di orientamento e di formazione professionale, nonché di servizi per il lavoro. Questi ultimi, che costituiscono nello specifico il cardine dell'Asse 1, Obiettivo Tematico 8 (OT8), hanno, d'altra parte, conosciuto modifiche importanti in relazione alle riforme attuate in applicazione della Legge n. 183/2014⁶ (Jobs Act) le quali, pur in un quadro incompiuto per via della mancata approvazione del referendum di

⁴ L. n. 56 del 07/04/2014: Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.

⁵ L.R. n. 23 del 29/10/2015: Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della Legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Si veda in particolare l'art. 8 (Allegato A), art. 16.

⁶ L. n. 183 del 10 dicembre 2014: Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.

revisione costituzionale del 4 dicembre 2016, hanno interessato componenti molto rilevanti del sistema delle politiche per il lavoro, in specie, per quanto rileva in questa sede, i Decreti Legislativi n. 148/2015 (ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro) e n. 150/2015 (servizi per l'impiego e politiche attive). Lo stesso mercato del lavoro regionale ha subito a sua volta una evoluzione registrando una ripresa, seppure ancora fragile, della domanda ed in conseguenza, un relativo miglioramento sul fronte dei principali indicatori in materia (occupazione e disoccupazione), che restano tuttavia ancora lontani rispetto ai livelli pre-crisi. Sul fronte della disoccupazione, si assiste, peraltro, a un mutamento della composizione per età, con un'apprezzabile flessione tra i più giovani (da 82.000 a 65.000 unità tra il 2013 e il 2016) e, per contro, un aumento, proporzionalmente analogo, tra gli ultracinquantenni, preoccupante soprattutto perché relativo a dei soggetti con minore qualificazione e, quindi, a maggiore rischio di esclusione sociale. L'Amministrazione regionale ha evidenziato che i cambiamenti richiamati, pur non inficiando il quadro complessivo del Programma, hanno richiesto un continuo processo di adeguamento rispetto alle esigenze delle categorie di popolazione cui le misure attuative erano rivolte (ad esempio occupati a rischio).

Pertanto gli obiettivi alla base delle finalità individuate nel POR, relativamente all'OT8, riassunte in precedenza, permangono attuali per tutte le priorità, eccetto, in qualche misura, per la 8v, la cui platea di riferimento è venuta meno in esito alle riforme. Le effettive misure da attuare sul territorio e le modalità gestionali risentono tuttavia dei cambiamenti intervenuti nel contesto, che condurranno a una proposta di modifica, peraltro di entità limitata sotto il profilo finanziario.

L'Amministrazione regionale ha sottolineato che, nel Programma Operativo approvato, l'Obiettivo Tematico 8 ha per la Regione Piemonte un'elevata rilevanza, individuabile nella percentuale delle risorse erogate. Al riguardo è stato chiesto di confermare l'entità delle risorse indicate o se le stesse fossero state oggetto di rimodulazione.

La Regione ha evidenziato che i cambiamenti intervenuti nel contesto socio-economico di riferimento per il Programma hanno richiesto un adattamento delle modalità di attuazione delle misure con cui vengono perseguiti gli obiettivi specifici, fermo restando, comunque, l'impianto complessivo, la strategia di intervento e la distribuzione delle risorse tra gli Assi. Ha assicurato che, al momento attuale, la dotazione di risorse per l'Asse I è rimasta, quindi, quella indicata.

L'ipotesi di modifica del POR che l'Autorità di Gestione ha intenzione di formalizzare in futuro, dovrebbe consentire, secondo gli intendimenti regionali, di disporre di una

strumentazione più idonea per le attuali esigenze dei cittadini e delle imprese del Piemonte. Sotto il profilo strettamente finanziario, la Regione ha precisato che le revisioni saranno di modesta entità: la dotazione dell'OT8 subirà una riduzione per 1,5 milioni in corrispondenza della Priorità di Investimento 8.iv (uguaglianza fra uomini e donne), andando peraltro a incrementare le risorse della 9.iv -Priorità di investimento: Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale-, priorità che opera anch'essa, ancorché per via indiretta, a favore dell'aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro, da perseguire attraverso il sostegno alla domanda di servizi per la prima infanzia, che si è indebolita in relazione alla caduta dei livelli occupazionali, e dunque del reddito disponibile, causata da una crisi che ha colpito la Regione con intensità maggiore rispetto al resto del Nord Italia. La Regione ha inoltre precisato che tale priorità è presente nel POR essendo parte dell'Asse 2 del Programma.

Nel corso dell'adunanza pubblica l'Amministrazione ha riferito che l'altra variazione che l'Autorità di Gestione porrà al vaglio del Comitato di Sorveglianza è relativa all'Asse 1, concretizzandosi in uno spostamento di circa 40 milioni dalla priorità di investimento dedicata alla promozione dell'occupazione giovanile (8.ii), che già può contare su finanziamenti dedicati dell'incentivo occupazione giovani, a quella che mira a contrastare la disoccupazione di lunga durata (8.i), che tende, ad acuirsi anche in relazione ai bassi livelli di qualificazione che caratterizzano la popolazione adulta. In linea con la complementarietà delle azioni Regionali rispetto a quelle Statali, visto che lo Stato nella riprogrammazione, ha destinato più risorse all'obiettivo garanzia giovani.

Le variazioni sopra indicate, combinandosi con quelle derivanti dalle differenti modalità attuative con cui sono state implementate alcune misure, per lo più in esito alle modifiche normative di cui si è parlato, avranno un riflesso sul quadro degli indicatori del Programma, rispetto al quale saranno prospettati alcuni cambiamenti per i valori target la cui stima è, talvolta, risultata inesatta. Vanno collocate in questo quadro le valutazioni in corso circa le variazioni e gli adattamenti al set degli indicatori di risultato, che, sono necessari in relazione al fatto che i criteri di definizione dei medesimi è venuta chiarendosi, attraverso la diffusione dei documenti metodologici a cura dei servizi della Commissione Europea. Successivamente all'approvazione del Programma, potrebbero, in qualche caso, riguardare la loro stessa definizione in esito a una verifica di pertinenza e appropriatezza rispetto alle iniziative che l'Amministrazione regionale ritiene di mettere in campo.

4. Evoluzione dello scenario normativo ed organizzativo rilevante per l'attuazione del Programma.

Alla luce delle intervenute riforme è stato richiesto alla Regione Piemonte di precisare come si è organizzata sia per la gestione del suddetto Programma Operativo che per i relativi controlli, evidenziando inoltre il ruolo degli Organismi Intermedi, anche in termini di risorse finanziarie attribuite, tenendo conto dei diversi assetti normativi intervenuti e dei raccordi e controlli che sono stati effettuati dall'Autorità di Gestione.

La Regione ha chiarito che le modalità organizzative adottate per la gestione del POR FSE 2014-2020 non variano in relazione alle diverse priorità, bensì in funzione dell'evoluzione del quadro normativo. Appare utile da questo punto di vista richiamare gli elementi essenziali che hanno caratterizzato la fase transitoria. L'avvio del nuovo ciclo di programmazione FSE 2014-2020 nel primo biennio 2014-2015 ha infatti avuto luogo in un quadro istituzionale incerto. In Regione Piemonte, la gestione delle risorse finalizzate agli interventi in materia di formazione professionale, orientamento e politiche attive del lavoro era avvenuta, sin dal periodo di programmazione comunitaria 2000-2006, con il concorso delle Province piemontesi come previsto dalle norme regionali di materia.

La Legge Regionale n. 63 del 13 aprile 1995 "Disciplina delle attività di formazione e orientamento professionale", come modificata e integrata dalla Legge Regionale n. 44 del 26 aprile 2000 "Disposizioni normative per l'attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 -Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59" attribuiva, infatti, alle Province tutte le funzioni relative alla programmazione, attuazione e valutazione del sistema regionale di formazione ed orientamento professionale. Alla Regione restava la redazione degli atti di indirizzo generale e, in via residuale, l'attuazione diretta delle sole azioni sperimentali o di rilevante interesse della Regione che ne imponevano la gestione unitaria.

Analogamente, con riferimento alle politiche del lavoro, la Legge Regionale n. 34 del 22 dicembre 2008 "Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, della sicurezza e regolarità del lavoro", attribuiva alle Province, attraverso i centri per l'impiego, articolazione organizzativa provinciale, l'attuazione degli interventi definiti nell'ambito della programmazione regionale.

La Legge Statale 7 aprile 2014, n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" è intervenuta su questo assetto istituzionale, stabilendo che

con riferimento alle città metropolitane le stesse sarebbero subentrate automaticamente ex lege dal 1° gennaio 2015 alle Province omonime, succedendo in tutti i rapporti attivi e passivi, attraverso l'esercizio delle funzioni loro attribuite. La stessa legge, contestualmente, stabiliva che lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, avrebbero dovuto decidere delle funzioni già attribuite alle Province diverse da quelle stabilite come fondamentali, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione.

Tra queste funzioni la Costituzione assegnava alla Regioni la competenza legislativa in materia di formazione professionale e politiche del lavoro.

Conseguentemente all'entrata in vigore della norma nazionale, quindi, la Regione Piemonte ha emanato la L.R. 29 ottobre 2015, n. 23 "Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56".

Con questa norma, i cui effetti si sono prodotti a partire dal 1 gennaio 2016, la Regione ha inteso delegare alla sola Città metropolitana di Torino l'esercizio delle funzioni già esercitate ai sensi delle citate L.R. n. 63/95 e L.R. n. 44/2000 in materia di formazione professionale e orientamento. Ha invece riaccentrato sull'Amministrazione regionale l'esercizio delle funzioni in materia di formazione professionale e orientamento precedentemente attribuite alle altre sette Province piemontesi, oltre all'esercizio su tutta la Regione delle politiche attive del lavoro.

La stessa L.R. n. 23/2015 ha previsto, tuttavia, una eccezione alla regola generale citata. Ha infatti stabilito che sarebbero rimaste nella titolarità delle singole Province i procedimenti relativi a progetti e attività per i quali erano stati assegnati finanziamenti in qualità di Organismo Intermedio del Programma comunitario PO FSE 2007-2013 e procedimenti relativi a progetti e attività finanziate con la programmazione comunitaria FSE 2014-2020, già avviati entro la data del 31/12/2015.

Recentemente la legge di stabilità per il 2018, Legge n. 205/2017, all'art 1, commi da 793 a 799 ha completato la transizione dei centri per l'impegno alle Regioni, provvedendo ad attribuire anche le risorse umane e finanziarie, strumentali per lo svolgimento dei relativi compiti.

In questo quadro istituzionale non ancora definito l'Amministrazione regionale, in fase di avvio del nuovo periodo di programmazione comunitaria 2014-2020 aveva valutato la necessità di non interrompere l'erogazione di servizi considerati essenziali quali i servizi formativi, di orientamento e di politiche attive del lavoro.

Con l'avvio del nuovo ciclo di programmazione, e prima che la norma nazionale intervenisse sugli assetti istituzionali consolidati, era stata infatti valutata l'idoneità delle Province piemontesi all'esercizio delle funzioni di Organismi Intermedi, attraverso un'analisi di evidenze documentali che attestavano la coerenza dell'operato delle Amministrazioni provinciali al quadro normativo allora vigente.

In coerenza con questa valutazione era stato quindi assunto il provvedimento deliberativo della Giunta Regionale n. 31-1684 del 6 luglio 2015 che aveva prorogato l'efficacia delle disposizioni del Sistema di Gestione e Controllo relativo alla programmazione POR FSE 2007-2013 e degli Accordi ex art. 12 Reg. (CE) 1828/2006 tra Regione Piemonte e Province Piemontesi, nelle more della conclusione dell'iter di designazione delle Autorità regionali per il nuovo ciclo di programmazione.

Nella prima attuazione, a giudizio della Corte dei conti, il quadro organizzativo è apparso particolarmente confuso, in quanto sembra che le competenze delle 7 Province vadano a sovrapporsi a quelle regionali, anche con riguardo ai controlli di I Livello ed alle relative fasi di pagamento.

L'Amministrazione ha specificato che le modifiche normative delineate, hanno determinato un'evoluzione del quadro organizzativo di riferimento. In nessun momento di tale evoluzione vi è tuttavia stata sovrapposizione tra le competenze delle Province e quelle della Regione/Autorità di Gestione. Tali competenze, che includono tutte le pertinenti funzioni amministrative, ivi comprese quelle relative ai controlli di I livello ed ai pagamenti, sono state esercitate in origine (fino al 31/12/2015) dalle otto Province (in qualità di Organismi Intermedi) e quindi (dal 01/01/2016) dall'Autorità di Gestione e dalla Città Metropolitana di Torino, subentrata *ope legis* all'omonima Provincia, in conformità con l'assetto organizzativo stabilito dalle norme menzionate.

La Regione Piemonte ha evidenziato che, in linea con il nuovo assetto istituzionale, scaturito dalle norme nazionali e regionali, l'Ente ha acquisito la competenza regionale dei servizi e delle politiche per il lavoro con l'unica eccezione della Città Metropolitana di Torino che ha mantenuto le competenze per quanto attiene all'orientamento e alla formazione professionale, nonché ai servizi per la creazione d'impresa.

La Regione ha adottato una forma di gestione del POR FSE 2014-2020 semplificata rispetto al precedente periodo di programmazione in luogo delle 8 Province. Esclusivamente alla Città

Metropolitana di Torino, sono stati delegati alcuni dei compiti che l'art. 125 del Reg. (UE) 1303/2013 pone in capo all'Autorità di Gestione⁷. E' stato poi individuato come secondo Organismo Intermedio, Finpiemonte S.p.A., a cui, in continuità con la programmazione POR FSE 2007-2013, è stata attribuita la gestione della parte di Programma Operativo riguardante i "Servizi di sostegno alle start up innovative, spin off della ricerca pubblica". La sottoscrizione dei predetti accordi è stata preceduta da una verifica a cura dell'Autorità di Gestione sulla conformità alla normativa di riferimento dei sistemi e delle procedure degli Organismi Intermedi.

La Regione ha trasmesso la Determinazione dirigenziale n. 807/2016 richiesta, nonché gli Accordi sottoscritti con la Città Metropolitana di Torino e Finpiemonte S.p.A.

In merito alle attività svolte dalla Finpiemonte S.p.A si rileva che è stato delegato alla società tutto l'iter della gestione del FSE ad eccezione dei bandi di gara che sono rimasti nella gestione della Regione Piemonte. In sede interlocutoria, nell'audizione del 21 dicembre 2017, i rappresentanti della Regione hanno inoltre comunicato che Finpiemonte S.p.A., così come l'Organismo Intermedio Città Metropolitana di Torino, è soggetta ai controlli della Regione.

La Regione ha trasmesso il rapporto di controllo e la check list relativa all'Organismo Intermedio Finpiemonte S.p.A. Il controllo si è concluso con esito positivo in relazione all'affidabilità di Finpiemonte S.p.A.⁸

E' stato precisato che le spese sostenute relative al FSE sono rendicontate a stati di avanzamento pertanto non si presentano forme di compensazione o restituzioni a seguito di risparmi di spesa.

La Regione ha altresì trasmesso la corrispondenza con la Commissione Europea avente ad oggetto i rilievi mossi da quest'ultima in ordine alla fase transitoria, rilievi che allo stato attuale risultano superati.

⁷ In conformità all'art. 123, paragrafo 6, (Reg.(UE) n 1303/2013, in linea con le specificazioni contenute nel documento descrittivo del sistema di gestione e controllo approvato con la Determina Dirigenziale n. 807 del 15 novembre 2016.

⁸ La Regione ha comunicato che ha svolto un audit preliminare e che ha rilevato il grado di affidabilità dell'Organismo Intermedio sulla base di apposite check list riguardante i seguenti punti: Organizzazione e funzioni dell'OI, Criteri di selezione adottati, Gestione delle attività, Piste di controllo, Sistema contabile, Gestione informatizzata dei dati, Controlli di I livello/verifiche di gestione, Trattamento delle domande di rimborso, Irregolarità e recuperi, Gestione dei rischi. Le check list sono state valutate con esito positivo anche tenendo conto delle prescrizioni impartite, in particolare trattasi dei seguenti aspetti: n. 37 (Gestione), 45 (Piste di controllo), n. 49 (Piste di controllo), n. 55 (Piste di controllo), n. 56 (Sistema contabile), n. 60 (Controlli di I livello/verifiche di gestione) e n. 65 (Controlli di I livello/verifiche di gestione).

In merito alle risorse finanziarie attribuite agli Organismi Intermedi, esse ammontano al 30 giugno 2017 a circa 90 milioni quelle assegnate alla Città Metropolitana di Torino sull'OT8; per quanto concerne Finpiemonte S.p.A., a circa 8,5 milioni per l'intero periodo di programmazione (Asse 1, Priorità di Investimento 8.i).

Riferisce l'Amministrazione che sino all'approvazione del nuovo Sistema di Gestione e Controllo, come esplicitato nel Comitato di Sorveglianza, ha continuato ad operare il sistema vigente nella programmazione 2007-2013 con conseguente attribuzione di risorse complessivamente pari a circa 30 milioni di euro alle restanti sette Province, le quali le hanno gestite in conformità alle procedure allora vigenti, la cui conformità al quadro normativo di riferimento è stata oggetto di ripetuti accertamenti ad opera delle Autorità e Organismi a ciò preposti. Al fine di accertarne la compatibilità con il quadro normativo 2014-2020, l'Autorità di Gestione regionale, anche in esito ai rilievi mossi dalla Commissione Europea, nell'ambito delle verifiche delle procedure di designazione, delle relative autorità contemplate dai regolamenti e secondo quanto concordato con i richiamati organismi, sta sottoponendo a seconda verifica i controlli di primo livello operati dalle Province, già completati per le spese certificate.

5. L'attuazione finanziaria.

Alla luce delle priorità di investimento selezionate sull'Obiettivo Tematico 8, destinate alla realizzazione delle diverse Direttive, le tabelle sotto riportate, trasmesse dall'Amministrazione, indicano le risorse assegnate alla data del 30 giugno 2017, distinte in quota comunitaria, nazionale e regionale, relativamente all' OT8, analizzato nei cinque profili tematici.

Su specifica richiesta sono stati comunicati i relativi importi alla data del 31/12/2017.

Tabella n. 1

(milioni di euro)

Priorità d'investimento selezionata	Denominazione Direttiva regionale	Quota UE prevista	Quota Stato prevista	Quota Regione prevista	Totale
8i - L'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale.	Servizi lavoro	10,0	7,0	3,0	20,0
	Crea impresa (1)	8,0	5,6	2,4	16,0
	Mercato lavoro	29,5	20,6	9,8	59,9
8ii - L'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani (FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani.	App.to prof.te	6,5	4,6	2,0	13,1
	App.to alta for.	2,5	1,8	0,8	5,1
	Obbligo	41,4	29,0	12,4	82,8
	Mobilità	1,5	1,1	0,5	3,1
8iv - L'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore.	Innov. sociale	2,0	1,4	0,6	4,0
	Altro pari opp. (2)	0,7	0,5	0,2	1,4
8v - L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento.	Servizi lavoro	7,8	5,4	2,3	15,5
8vii - La modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati.	Mobilità	1,0	0,7	0,3	2
	Azioni sistema	1,5	1,1	0,5	3,1
Totale		112,4	78,8	34,8	226

Fonte Regione Piemonte

¹ Di cui Imprese innovative=4,2 UE, 3,0 Stato, 1,3 Regione; Altre imprese =3,8 UE, 2,6 Stato, 1,1 Regione.

² Di cui Move up=0,2 UE, 0,1 Stato, 0,0 Regione; Sistemi informativi PO =0,5 UE, 0,4 Stato, 0,2 Regione.

La Regione ha comunicato il seguente aggiornamento di dati al 31/12/2017, in parte rimodulati con la D.D. n. 544 del 23 giugno 2017:

Tabella n. 2

(milioni di euro)

Priorità d'investimento selezionata	Denominazione Direttiva regionale	Quota UE prevista	Quota Stato prevista	Quota Regione prevista	Totale
8.i - L'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale.	Servizi lavoro	10,0	7,0	3,0	20,0
	Crea impresa	8,0	5,6	2,4	16,0
	Mercato lavoro	29,5	20,6	8,8	59,0
<i>Sub-totale</i>		<i>47,5</i>	<i>33,3</i>	<i>14,3</i>	<i>95,0</i>
8.ii - L'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani(FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani.	Mercato lavoro	10,8	7,5	3,2	21,5
	App.to prof.te	6,5	4,6	2,0	13,0
	App.to alta for.	2,5	1,8	0,8	5,0
	Obbligo	28,8	20,1	8,6	57,5
	Mobilità	1,5	1,1	0,5	3,0
<i>Sub-totale</i>		<i>50,0</i>	<i>35,0</i>	<i>15,0</i>	<i>100,0</i>
8.iv - L'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore.	Innov. Sociale	2,0	1,4	0,6	4,0
	Altro pari opp.	0,7	0,5	0,2	1,3
<i>Sub-totale</i>		<i>2,7</i>	<i>1,9</i>	<i>0,8</i>	<i>5,3</i>
8.v - L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento.	Servizi lavoro	7,8	5,4	2,3	15,5
<i>Sub-totale</i>		<i>7,8</i>	<i>5,4</i>	<i>2,3</i>	<i>15,5</i>
8.vii - La modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati.	Mobilità	1,0	0,7	0,3	2,0
	Azioni sistema	1,5	1,1	0,5	3,0
<i>Sub-totale</i>		<i>2,5</i>	<i>1,8</i>	<i>0,8</i>	<i>5,0</i>
Totale		110,4	77,3	33,1	220,8

Fonte Regione Piemonte

Gli importi impegnati e pagati (in milioni di euro) sono:

Tabella n. 3

(milioni di euro)

Priorità d'investimento selezionata	Quota UE impegnata al 30/06/2017	Quota UE pagata al 30/06/2017	Quota Stato impegnata al 30/06/2017	Quota Stato pagata al 30/06/2017	Quota Regione impegnata al 30/06/2017	Quota Regione pagata al 30/06/2017
8i - L'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale.	30,9	25,2	21,6	17,6	9,3	7,6
8ii - L'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani (FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani.	47,5	40,7	33,2	28,5	14,2	12,2
8iv - L'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore.	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
8v - L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento.	0,3	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0
8vii - La modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati.	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Totale	79,2	66,3	55,3	46,3	23,7	19,9

Fonte Regione Piemonte

Per quanto concerne i pagamenti, sono state evidenziate le spese dell'Autorità di Gestione/Organismi Intermedi.

Se si considerano i pagamenti dei beneficiari, sono leggermente inferiori.

Tabella n. 4

(milioni di euro)

Priorità d'investimento selezionata	Quota UE impegnata al 31/12/2017	Quota UE pagata al 31/12/2017	Quota Stato impegnata al 31/12/2017	Quota Stato pagata al 31/12/2017	Quota Regione impegnata al 31/12/2017	Quota Regione pagata al 31/12/2017
8.i - L'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale.	36,1	27,9	25,3	19,5	10,8	8,4
8.ii - L'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani (FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani.	50,0	41,5	35,0	29,0	15,0	12,4
8.iv - L'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore.	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
8.v - L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento.	2,0	0,1	1,4	0,0	0,6	0,0
8.vii - La modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati.	0,4	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1
Totale	88,7	69,7	62,1	48,8	26,6	20,9

Fonte Regione Piemonte

Per quanto concerne i pagamenti, sono state evidenziate le spese dell'Autorità di Gestione/Organismi Intermedi.

Se si considerano i pagamenti dei beneficiari, sono leggermente inferiori.

Il totale impegnato alla data del 31/12/2017 risulta essere pari a circa 177 milioni di euro, mentre il totale pagato è pari a circa 132 milioni di euro (circa 139 milioni pagamenti dell'Autorità di Gestione/ Organismi Intermedi).

Si riporta di seguito, lo stato di avanzamento dei progetti con riguardo all'Obiettivo Tematico 8, in relazione alle risorse finanziarie impiegate distinte per le diverse annualità.

Gli importi riportati nella tabella sottostante comprendono il totale delle fonti pubbliche (UE + Stato + Regione) e fanno riferimento al "Finanziamento concesso" per i progetti approvati ed alle "Spese del beneficiario" per quelli conclusi, intendendosi con questi ultimi quelli il cui rendiconto sia stato verificato.

Tabella n. 5

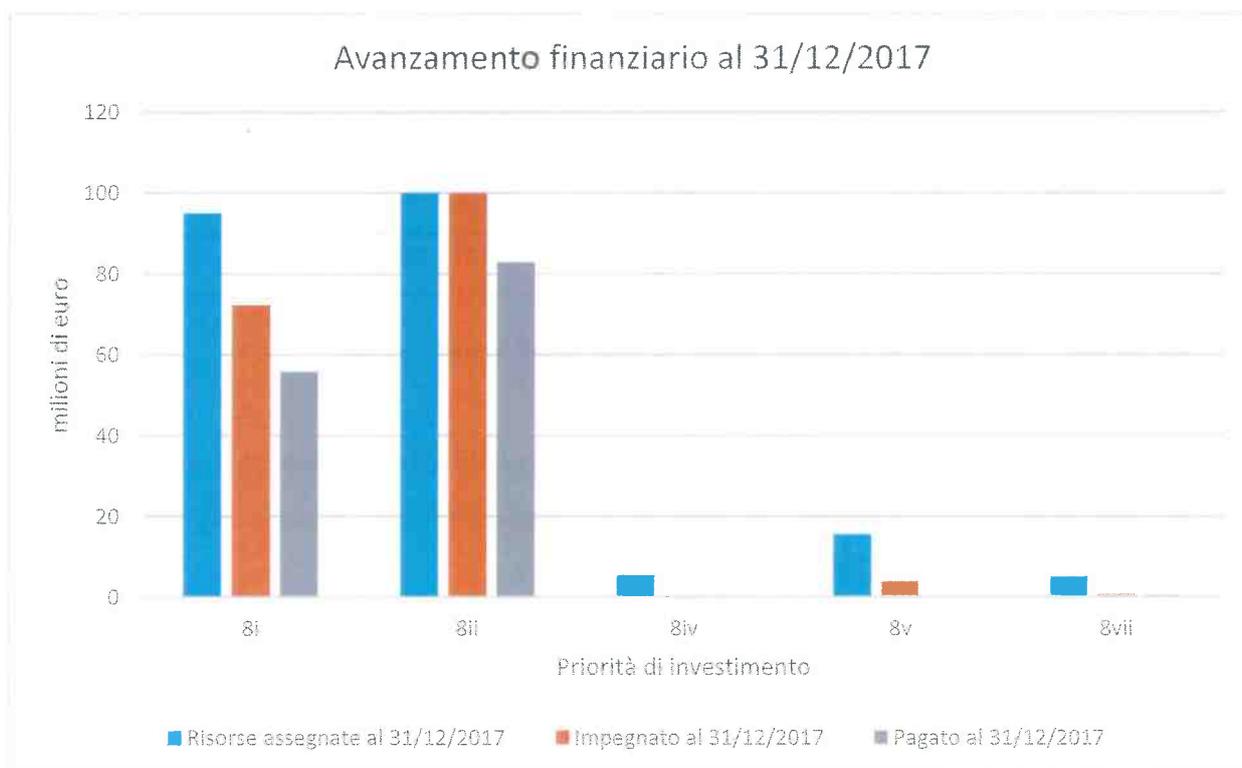
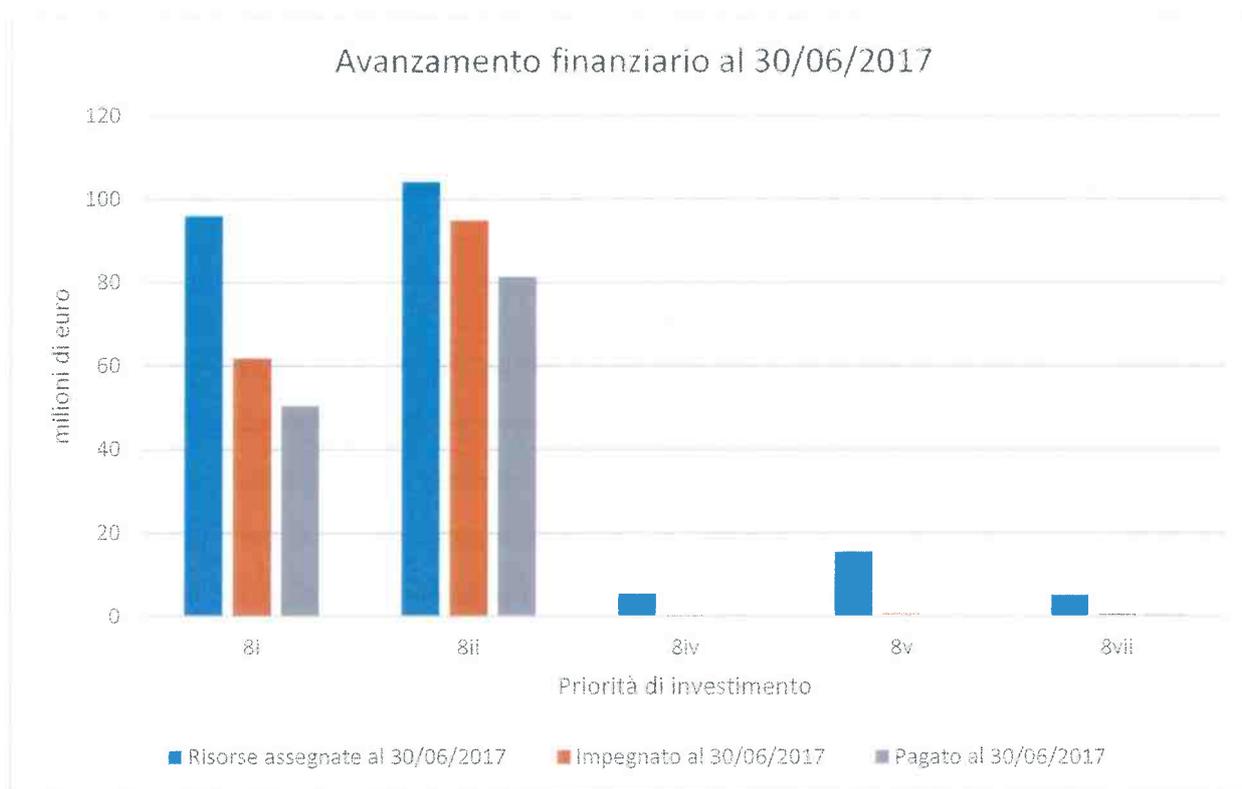
Anno finanziario	Numero di progetti approvati*	Finanziamento concesso	Numero di progetti conclusi	Importo pagato
2014	0	0	0	0
2015	218	51.906.264	75	15.063.722
2016	617	152.327.017	323	65.184.221
30/06/2017	774	158.211.731	340	69.977.441

Fonte Regione Piemonte

* La Regione ha precisato che i progetti approvati sono uguali a quelli previsti.

Nel grafico sottostante per ciascuna priorità di investimento selezionata è messo a confronto l'importo delle risorse assegnate alla data del 30 giugno 2017 con i relativi impegni e pagamenti, nonché la situazione aggiornata al 31 dicembre 2017.

Dal confronto emerge in modo inequivoco che la priorità 8ii è quella con il più alto livello di pagamenti, seguita dall'obiettivo 8i (l'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive).



Con riguardo agli indicatori finanziari raggiunti al 30/06/2017 ed alle tappe intermedie previste dalla Commissione, l'Amministrazione, ha inviato una tabella volta ad individuare l'esecuzione

finanziaria ed ha precisato che i target intermedi e finali sono, a norma di regolamento, fissati solo a livello di Asse e non di Priorità di investimento.

Tabella n. 6

Priorità d'investimento selezionata	Indicatori finanziari	Eventuale modifica indicatori finanziari	Tappa intermedia 2018	Valore obiettivo 2023
8i - L'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale.	63.000.000,00	NO	NP	NP
8ii - L'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani (FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani.	112.000.000,00	NO	NP	NP
8iv - L'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore.	8.525.000,00	NO	NP	NP
8v - L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento.	7.750.000,00	NO	NP	NP
8vii - La modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati.	8.525.000,00	NO	NP	NP
Totale	199.800.000,00	NO	53.166.000,00	199.800.000,00

Fonte Regione Piemonte

Dall'esame della tabella sopra riportata la Sezione rileva che l'indicatore finanziario, così come rappresentato dall'Amministrazione, non è in grado di definire né la proiezione del raggiungimento della tappa intermedia anno 2018, né l'obiettivo finale anno 2023.

Su tale punto la Regione ha evidenziato che la riserva di efficacia dell'attuazione (o *performance framework*) opera -a norma di regolamento (artt. 20-22 del Reg. (UE) 1303/2013, ma anche art. 2, definizione 8), nonché art. 5 del Reg. di esecuzione (UE) 215/2014)- a livello di Asse

prioritario e non di priorità di investimento, è opportuno segnalare che l'indicatore finanziario riportato non costituisce una rappresentazione dell'Amministrazione quanto piuttosto, un'espressa previsione regolamentare (Allegato II, punto 2 del Reg. (UE) 1303/2013, nonché, il secondo paragrafo del succitato art. 5 del Regolamento di esecuzione).

5.1 Strategia di Audit. Problematiche relative ai pagamenti delle spese programmate.

Dall'analisi della "Relazione Annuale di Controllo, predisposta a norma dell'articolo 127, paragrafo 5, primo comma, lettera b) del Regolamento (UE) n. 1303/2013", con riferimento al secondo periodo 01/07/2015-30/06/2016, si evidenzia che relativamente alle "*Modifiche significative dei sistemi di gestione e di controllo*" in data 15 novembre 2016, con Determina Dirigenziale n. 807 è stato approvato il documento "Descrizione dei Sistemi di gestione e controllo" per il POR FSE 2014-2020 della Regione Piemonte. Tale documento è stato oggetto di esame da parte dell'Autorità di Audit (AdA) nella fase di designazione delle Autorità di Gestione e Certificazione del POR FSE 2014-2020 e non risultano notificate, all'AdA ulteriori modifiche significative dei Sistemi di Gestione e Controllo.

L'Autorità di Audit ha provveduto ad approvare con Determina Dirigenziale n. 15 del 17 febbraio 2016, la seconda versione (17 febbraio 2016) della "Strategia di audit", aggiornando la prima (5 agosto 2015), adottata con atto interno prot. n. 18230/A1204A del 4 agosto 2015.

- *Audit di sistema.* Conformemente anche a quanto riportato nella Strategia di audit, seconda versione del 17 febbraio 2016, si precisa che essendo stata trasmessa la notifica sulla designazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, tramite SFC2014, ai servizi della Commissione Europea nel mese di ottobre 2016.

A causa del ritardo con cui è stata notificata la designazione dell'Autorità di Audit, tale Autorità risulta essere stata impossibilitata ad eseguire sulle Autorità/Organismi Intermedi del POR FSE 2014-2020 della Regione Piemonte gli audit di sistema, gli audit orizzontali, gli audit delle operazioni e gli audit dei conti.

Per tale difficoltà di eseguire il lavoro di audit non sussistono informazioni in merito a frodi denunciate o sospette; non essendo stata ancora dichiarata alla Commissione alcuna spesa l'Autorità di Certificazione non ha presentato i conti all'Autorità di Audit e non risulta pertanto possibile determinare il livello di affidabilità del corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo.

A fronte dei pagamenti effettuati al 30/06/2017 è stato chiesto alla Regione di chiarire se erano state certificate spese alla Commissione e, nell'ipotesi negativa, con quali risorse dall'Amministrazione regionale erano stati effettuati i pagamenti.

La Regione ha precisato che i menzionati documenti dell'Autorità di Audit e dell'Autorità di Certificazione fanno riferimento all'anno contabile compreso tra il 01/01/2015 e il 30/06/2016, durante il quale, in assenza di formalizzazione delle procedure di designazione, nessuna spesa poteva essere certificata, si chiarisce che il processo di certificazione della spesa e la connessa preparazione delle domande di pagamento ha preso avvio subito a valle della designazione stessa. Durante il periodo contabile successivo a quello menzionato, il quale va dal 01/07/2016 al 30/06/2017, sono nello specifico state presentate certificazioni di spesa e relative domande di pagamento (rimborsate dalla Commissione Europea per la quota di competenza) per complessivi 81,3 milioni di euro. Tenuto conto di tale dato, si precisa che "nell'anno contabile 01/07/2015-30/06/2016, non risultava ancora dichiarata alla Commissione Europea alcuna spesa".

Nell'audizione del 21 dicembre 2017, i rappresentanti della Regione hanno inoltre comunicato che i pagamenti previsti nella fase iniziale del programma sono stati effettuati attraverso anticipi da parte della Regione Piemonte.

Alla data del 31/12/2016 l'ammontare della spesa certificata è stata di euro 59.410.925,23 inerente all'intero POR FSE (ed euro 46.670.319,00 relativamente all'OT 8). L'Amministrazione ha inoltre evidenziato che la rendicontazione a costi standard ha semplificato le procedure di rendicontazione e ha ridotto le irregolarità.

Si riporta di seguito lo stato di avanzamento finanziario dell'Obiettivo Tematico 8 nei vari periodi:

Tabella n. 7

Piano Finanziario euro 399.600.000,00						
Avanzamento	Impegni	Pagamenti	Spese certificate	Capacità di impegno	Capacità di spesa	Capacità di certificazione
31/12/2016	152.327.017	69.492.314	46.670.319	38,1%	17,4%	11,7%
30/06/2017	158.211.731,31	118.763.325,62*	53.012.212,92	39,59%	29,72%	13,27%
31/12/2017	177.384.634,75	132.443.082,46**	96.651.501,95	44,39%	33,14%	24,19%

Fonte Regione Piemonte

* I pagamenti erogati dalla Regione ed Organismi Intermedi ai beneficiari sono pari ad euro 132.346.177,43.

** I pagamenti erogati dalla Regione ed Organismi Intermedi ai beneficiari sono pari ad euro 139.457.117,27.

6. Esame degli Indicatori di realizzazione e di risultato disposti dalla disciplina europea.

La Regione ha indicato una serie di indicatori di realizzazione e di risultato disposti dalla disciplina europea. Il file excel trasmesso consente di estrapolare i dati al 30/06/2017, relativi agli indicatori comuni di Output (CO) e di Risultato (CR), per i quali nel POR è stato stabilito un valore obiettivo a livello di priorità di investimento. L'Amministrazione ha ulteriormente precisato che le modalità di calcolo e di esposizione dei dati rispecchia quanto avviene nelle Relazioni Annuali di Attuazione (RAA). Pertanto, la Regione ha comunicato un sottoinsieme di tutti gli indicatori, ovvero di quelli che presentano un valore obiettivo.

Tabella n. 8

		2015	2016	2017	2023
ID indicatore	Nome indicatore	Valori annuali	Valori annuali	30/06/2017	Valore obiettivo
8i.CR06	Occupati a 6 mesi	-	2.200	2.905	45%
8i.CO01	Disoccupati	7.641	12.279	17.469	20.500
8i.CO23	Numero MPMI	0	0	26	2.700
8ii.CR06	Occupati a 6 mesi	-	94	427	40,5%
8ii.CO01	Disoccupati	0	0	0	17.000
8ii.CO03	Inattivi	9.058	27.976	28.356	21.000
8ii.CO06	Minori di 25 anni	9.058	27.974	28.357	30.700
8iv.CR06	Occupati a 6 mesi	-	-	-	33%
8iv.CO01	Disoccupati	0	0	0	2.250
8v.S1	Occupati a 6 mesi	-	-	260	75%
8v.CO05	Occupati	0	0	74	5.600
8vii.S1.2	Soddisfazione SpI	-	-	-	67%
8vii.S1.3	Servizi SpI	-	-	-	95%
8vii.CO22	Progetti PA/Serv. Pub.	0	2	2	90

Fonte Regione Piemonte

All'interno della tabella n. 8 sono stati riportati i dati al 31/12/2015, al 31/12/2016 ed al 30/06/2017, relativi agli indicatori comuni di Output (CO) e di Risultato (CR), nonché di quelli Specifici di risultato (S), per i quali nel POR è stato stabilito un valore obiettivo a livello di priorità di investimento. L'Amministrazione ha precisato che le modalità di calcolo e di esposizione dei dati rispecchiano quanto avviene nelle Relazioni Annuali di Attuazione (RAA).

Per gli indicatori di Output (CO) la comparazione tra valore conseguito e valore obiettivo appare immediata, in particolare hanno valori positivi di buona performance i seguenti indicatori: 8i.CO01 (disoccupati), 8ii.CO03 (inattivi), 8ii.CO06 (minori di 25 anni).

E' stato richiesto di indicare in quale misura gli indicatori di risultato e di output, individuati secondo la priorità di investimento, siano stati realizzati al 31/12/2016 ed al 30/06/2017,

motivando eventuali debolezze e/o difficoltà, riscontrate nella fase attuativa, elementi che potrebbero portare ad una eventuale ri-programmazione rispetto a quanto originariamente preventivato con il “Documento metodologico per il calcolo degli indicatori”.

Gli indicatori presentati dall’Amministrazione sono notevolmente maggiori rispetto a quelli inseriti nella tabella n. 8. Limitandosi ad alcuni indicatori si riportano i dati collegati alle rispettive direttive e priorità di investimento:

Tabella n. 9

AA 2017 30 Giugno - Dettaglio indicatori CR										
Cod Intervento	Desc Intervento	Cod Atto	Asse	Priorità	Stato Avanzamento	Cod Indicatore	Desc Indicatore	Val Realizzato Totale	Val Realizzato MASCHI	Val Realizzato FEMMINE
3	MERCATO DEL LAVORO	MDL-2014	1	8I	60	CR06(T)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	1.136	460	676
3	MERCATO DEL LAVORO	MDL-2015	1	8I	60	CR06(T)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	1.055	605	450
3	MERCATO DEL LAVORO	MDL-2016	1	8I	30	CR06(T)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	714	396	318
							Totale	2.905	1.461	1.444
1	OBBLIGO DI ISTRUZIONE/DIRITTO DOVERE	OBBLIG-2015	1	8II	60	CR06(T)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	223	153	70
1	OBBLIGO DI ISTRUZIONE/DIRITTO DOVERE	OBBLIG-2016	1	8II	30	CR06(T)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	48	29	19
1	OBBLIGO DI ISTRUZIONE/DIRITTO DOVERE	OI-PON-2014	1	8II	35	CR06(T)	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	156	119	37
							Totale	427	301	126

Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Piemonte

Tabella n. 10

RAA 2017 30 Giugno - Dettaglio indicatori CO

Cod Intervento	Desc Intervento	Cod Atto	Asse	Priorità	Stato Avanzamento	Cod Indicatore	Desc Indicatore	Val Realizzato Totale	Val Realizzato MASCHI	Val Realizzato FEMMINE
3	MERCATO DEL LAVORO	MDL-2014	1	8I	60	CO01	Disoccupati, compresi quelli di lunga durata	3.736	1.686	2.050
3	MERCATO DEL LAVORO	MDL-2015	1	8I	60	CO01	Disoccupati, compresi quelli di lunga durata	4.992	2.741	2.251
3	MERCATO DEL LAVORO	MDL-2016	1	8I	30	CO01	Disoccupati, compresi quelli di lunga durata	4.209	2.209	2.000
11	SERVIZI AL LAVORO	SERLAV-2016	1	8I	30	CO01	Disoccupati, compresi quelli di lunga durata	4.532	2.232	2.300
							Totale	17.469	8.868	8.601
4	CREAZIONE D'IMPRESA	CREIMP-2015	1	8I	30	CO23	Numero di micro, piccole e medie imprese finanziate (incluse società cooperative e imprese dell'economia sociale)	26	0	0
							Totale	26		
1	OBBLIGO DI ISTRUZIONE/DIRITTO DOVERE	OBBLIG-2015	1	8II	60	CO03	Persone inattive	15.576	9.869	5.707
1	OBBLIGO DI ISTRUZIONE/DIRITTO DOVERE	OBBLIG-2016	1	8II	35	CO03	Persone inattive	5.163	3.421	1.742
1	OBBLIGO DI ISTRUZIONE/DIRITTO DOVERE	OI-PON-2014	1	8II	60	CO03	Persone inattive	7.617	4.942	2.675
							Totale	28.356	18.232	10.124
7	APPRENDISTATO	APPR-3-2016	1	8II	30	CO06	Persone di età inferiore a 25 anni	3	0	3
1	OBBLIGO DI ISTRUZIONE/DIRITTO DOVERE	OBBLIG-2015	1	8II	60	CO06	Persone di età inferiore a 25 anni	15.574	9.867	5.707
1	OBBLIGO DI ISTRUZIONE/DIRITTO DOVERE	OBBLIG-2016	1	8II	35	CO06	Persone di età inferiore a 25 anni	5.163	3.421	1.742
1	OBBLIGO DI ISTRUZIONE/DIRITTO DOVERE	OI-PON-2014	1	8II	60	CO06	Persone di età inferiore a 25 anni	7.617	4.942	2.675
							Totale	28.357	18.230	10.127
11	SERVIZI AL LAVORO	SERLAV-2016	1	8V	30	CO05	Occupati, compresi i lavoratori autonomi	74	37	37
							Totale	74	37	37
17	SISTEMA INFORMATIVO	AT-CSI-2015	1	8VII	30	CO22	Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	2	0	0
							Totale	2	0	0

Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Piemonte

La Sezione ha evidenziato alcune criticità: ad esempio, per le priorità di investimento 8i.CO23 (numero MPMI) la comparazione è resa difficile dall'assenza di valori di partenza oltre a rilevare tra il 2017 e il 2023 un incremento di circa il 104%, poco credibile. In merito poi alla priorità di investimento 8iv.CO01 (disoccupati), 8v.CO05 (occupati), ugualmente è riportato solo il valore finale e mancano i valori iniziali e intermedi con cui effettuare la comparazione.

Per quanto riguarda gli indicatori di risultato (CR e S) si sottolinea una criticità, messa altresì in evidenza dall'Amministrazione, dovuta al fatto che la comparazione appare impossibile a causa dell'impiego di due differenti unità di misura utilizzando valori assoluti e valori percentuali e, nei casi in cui è presente un unico valore obiettivo, nel 2023, in cui è presente il solo valore percentuale.

L'Amministrazione regionale sottolinea che gli indicatori sono predisposti dalla disciplina europea, con criteri di uniformità fra i diversi Paesi, sottolinea, altresì che nell'ambito del processo di modifica del POR cui si è fatto riferimento, saranno individuate soluzioni tecniche atte ad ovviare a tale problematica, già oggetto di segnalazione da parte dell'Autorità di Gestione e tuttavia al momento insuperabili per via dei vincoli legati al Programma approvato e alle modalità di calcolo adottate dal Sistema informativo per la gestione dei fondi comunitari ed esplicitate nelle menzionate guide metodologiche.

In merito agli indicatori la Corte formula alcune riflessioni critiche. Gli indicatori fin qui esposti non rispondono in alcun modo all'esigenza di misurare in maniera adeguata e chiara i cambiamenti registrati tra il periodo di inizio attività, il periodo intermedio e l'obiettivo finale. Circa la quantità e qualità degli indicatori prescelti si esprimono perplessità. Il quadro degli indicatori può fornire utili strumenti per la misurazione e comparazione dei risultati, ma la loro valutazione con riguardo agli effetti è connessa a molti fattori e può essere inficiata da una semplificazione eccessivamente riduttiva. Con riferimento agli indicatori di risultato sull'occupazione, il numero statistico degli occupati, in un dato periodo storico non fornisce elementi valutabili per quanto riguarda la qualità del lavoro o la corrispondenza alle abilità professionali del lavoratore, ad eccezione della priorità 8v, sulla quale è presente la distinzione, dove cioè sono evidenziati i posti di lavoro stabili rispetto a quelli di breve durata (6 mesi), con la conseguenza che nella comparazione dei dati tra un periodo e l'altro può porsi il rischio di un incremento non realistico dell'occupazione.

Preso atto delle riflessioni critiche della Corte, la Regione ha evidenziato che gli indicatori esposti in tabella sono stati scelti, in funzione della loro rispondenza rispetto alle politiche sostenute dal Programma, tra quelli stabiliti dal legislatore europeo nell'Allegato I del Reg. (UE) 1304/2013. La norma in questione, unitamente ad alcuni documenti di orientamento anche metodologico diffusi dalla Commissione Europea, fornisce per ognuno di essi definizioni puntuali che le Autorità di Gestione sono tenute ad adottare per la rilevazione dei dati di monitoraggio.

Nonostante la documentazione trasmessa permangono per la Sezione le osservazioni ed i dubbi sopra evidenziati.

Nella consapevolezza che l'analisi degli indicatori non è di per sé sufficiente per esprimere giudizi definitivi in ordine all'efficacia delle azioni intraprese, stante lo stadio intermedio di realizzazione del programma, si prende atto che la Regione Piemonte ha previsto lo svolgimento di attività valutative, la cui esecuzione ha formato oggetto di un apposito incarico all'ente strumentale di ricerca socio-economica IRES Piemonte, in grado di fornire un quadro conoscitivo relativo ai risultati ed agli effetti delle politiche cofinanziate dal FSE.

Si raccomanda al riguardo un'attenta rivisitazione degli indicatori al fine di predisporre modifiche che siano in grado di rappresentare, già nel corso degli interventi, la reale situazione dell'occupazione attuale e di quella futura.

Si è consapevoli che le politiche del lavoro e i relativi risultati necessitano, in generale di un ampio arco di tempo per poter essere valutate.

Ma va rilevato che il miglioramento del livello occupazionale e la diminuzione del tasso di disoccupazione, non possono essere disgiunti dalle politiche finalizzate a sostenere le imprese e la loro competitività nel medio e lungo periodo.

Inoltre le politiche sull'occupazione sono necessariamente collegate all'integrazione del mercato del lavoro con le attività formative; senza un'attenta analisi delle necessità del mercato, le azioni intraprese corrono il rischio di essere vanificate.

Su questo aspetto la Regione dovrebbe prestare maggiore attenzione tenendo conto degli elementi emersi dall'istruttoria, anche alla luce delle riforme succedutesi nel tempo che hanno concentrato tale competenza in ambito regionale.

Si raccomanda lo svolgimento di una costante analisi del mercato del lavoro che possa orientare nel tempo i percorsi formativi programmati e facilitare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

7. Iniziative per combattere la disoccupazione giovanile.

E' stato chiesto alla Regione di specificare le iniziative intraprese per fare fronte alla disoccupazione giovanile e se fosse stato fatto un censimento dei potenziali NEET (not in education employment or training: giovani che non studiano e non lavorano), nonché in caso positivo, le attività intraprese.

In merito è stato precisato che le iniziative del POR FSE volte a fronteggiare la disoccupazione giovanile, sono concepite e realizzate in forma complementare rispetto alle misure finanziate sul PON IOG⁹ (Iniziativa occupazione giovani), e fanno riferimento alle Direttive:

- Apprendistato professionalizzante,
- Apprendistato alta formazione,
- Obbligo (percorsi formativi a prevenzione e contrasto della dispersione scolastica),
- Obiettivo Mobilità, in corrispondenza della Priorità di Investimento 8ii.
- Una linea di intervento, che costituisce una tradizionale area di investimento per le politiche piemontesi a sostegno dell'occupazione giovanile, riguarda la *formazione per soggetti under 30 assunti con contratto di apprendistato*, rispetto al quale il cofinanziamento FSE è in questa fase impiegato, tanto per quello professionalizzante (la fattispecie largamente più diffusa, rispetto a cui il finanziamento pubblico si limita alle competenze di base e trasversali) quanto per quello volto al conseguimento, in alternanza, di *titoli di istruzione terziaria* (laurea, master, dottorato e ITS) e *allo svolgimento di attività di ricerca*.

Per quanto concerne il settore dell'apprendistato per i giovani si ha un maggiore collegamento anche a livello informativo con le piccole e medie imprese durante il percorso di studio. Spesso l'ingresso nel mercato del lavoro si ottiene con forme di alternanza (stage, apprendistato, tirocinio) che favoriscono in anticipo un incontro tra i soggetti e l'impresa così da consentire di affinare il percorso di studio alle esigenze dell'impresa. L'Amministrazione riferisce che l'apprendistato risulta comunque più complicato a livello burocratico, visto che la normativa è spesso soggetta a cambiamenti ma ha comunque evidenziato che gli accordi con le parti sociali per facilitare l'apprendistato in Piemonte hanno avuto dei buoni risultati.

- La quota maggioritaria di risorse afferisce comunque alla Direttiva dell'Obbligo che prevede *percorsi formativi a prevenzione e contrasto della dispersione scolastica* per mezzo dei quali, oltre all'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del connesso diritto-dovere all'istruzione e formazione, sono rilasciate attestazioni (di qualifica e, in via residuale, diploma professionale) riconosciute a livello nazionale e rispondenti alla domanda di lavoro espressa dal sistema imprenditoriale regionale.
- La quarta e ultima linea di intervento sin qui attivata attiene a occasioni di *mobilità transnazionale*, per lo più sotto forma di tirocini, che la Regione Piemonte rende disponibili, tra

⁹ L'obiettivo tematico del PON IOG riguarda la promozione di un'occupazione sostenibile e di qualità e la mobilità dei lavoratori, con particolare riguardo ai NEET, fino ai 29 anni di età. La scelta UE, riguarda i giovani fino ai 25 anni ma, in considerazione del mercato del lavoro interno, l'Italia ha deciso di estendere gli interventi ai giovani fino ai 29 anni.

gli altri, ai giovani coinvolti in percorsi formativi e di politica attiva del lavoro sostenuti da altre Direttive, ivi comprese quelle attuative del PON IOG.

Proprio in relazione alla complementarità con il PON IOG, le misure riservate ai NEET sono finanziate su quest'ultimo Programma, mentre in ambito POR si interviene sull'intera platea dei giovani, inattivi, disoccupati e anche occupati, senza, condizionarne l'accesso alle relative azioni allo status di NEET. Questa è la ragione per la quale non si è sin qui proceduto a un loro censimento.

Nell'audizione del 21 dicembre 2017, i rappresentanti della Regione hanno inoltre comunicato che i NEET non vengono intercettati a livello informatico in quanto manca un collegamento con la banca dati del MIUR (Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca), pertanto non è presente alcun censimento relativamente ai giovani che lasciano l'università e che non lavorano. Infatti tutte le misure (compresa garanzia giovani) presuppongono che le persone si attivino, mentre i NEET devono essere "intercettati" ed allo stato attuale non esistono degli strumenti idonei a tale scopo.

Si raccomanda, nell'ambito dell'occupazione giovanile, di rafforzare, attraverso il collegamento con altre banche dati, il monitoraggio dei NEET, al fine di intercettare con tempestività i soggetti che hanno lasciato gli studi e/o l'Università e che sono potenzialmente disoccupati.

E' importante sviluppare con continuità i percorsi scuola-lavoro, coinvolgendo maggiormente la scuola e le Università anche attraverso un più ampio dialogo con il mondo delle imprese e con i settori dell'economia ritenuti più utili per l'inserimento professionale dei giovani lavoratori.

Nello strutturare i propri servizi e le politiche attive, la Regione ha inoltre dato accesso al buono per i servizi al lavoro per diverse categorie di disoccupati.

- Il "bonus servizi"¹⁰ è uno strumento amministrativo di riferimento per l'insieme dei lavoratori, anche percettori di ammortizzatori sociali, ovvero beneficiari della misura di Sostegno per l'Inclusione Attiva (S.I.A), esso è indirizzato ai disoccupati di breve periodo, ai disoccupati di lungo periodo ed ai soggetti in condizione di particolare svantaggio economico.

Al fine di assicurare la disponibilità di servizi idonei per i fruitori di forme di sostegno del reddito, la Regione ha assegnato (a valere sull'Asse 2 del POR) 5 milioni di euro per il finanziamento di indennità di partecipazione riservate a persone in temporanea difficoltà economica.

¹⁰ Si rinvia in merito alla relazione di sintesi delle attività valutative realizzata da IRES Piemonte.

L'Amministrazione riferisce che le aziende preferiscono i così detti "bonus" occupazionali rispetto ai tirocini perchè consentono ai giovani di essere assunti con più facilità dalle imprese, in quanto queste ultime ottengono una serie di sgravi fiscali e contributivi per l'assunzione.

Si rilevano comunque criticità in relazione:

- ai soggetti con un basso titolo di studio in quanto hanno una scarsa propensione alla formazione ed alla prosecuzione degli studi;
- ai giovani con un alto titolo di studio che spesso presentano maggiore professionalità rispetto alla tipologia di lavoro che viene loro proposto;
- ai soggetti in età matura che hanno difficoltà ad inserirsi in ambito lavorativo in quanto il mercato del lavoro si presenta selettivo e frammentato e difficilmente questi soggetti tendono a valutare le proposte di lavoro interinale od a termine.

8. Azioni intraprese per promuovere le politiche attive e passive del lavoro, risultati conseguiti.

La Regione Piemonte ha evidenziato che le politiche passive del lavoro in quanto tali sono, in continuità con il passato, al di fuori dell'ambito di intervento del FSE.

Il FSE può invece essere impiegato per corrispondere indennità di partecipazione a beneficio di partecipanti a percorsi di politica attiva per i quali, in relazione a prestabilite condizioni di fabbisogno e nel rispetto dei principi generali di equilibrio e contemporaneità, le stesse costituiscano strumento indispensabile per l'efficacia delle misure di inserimento e di reinserimento lavorativo. Nella delineata cornice di riferimento, si sono mosse le iniziative intraprese della Regione Piemonte, che hanno tenuto conto anche delle innovazioni in proposito introdotte nella norma nazionale che ha rinforzato il principio di condizionalità secondo cui l'accesso a prestazioni a sostegno del reddito è subordinato all'adesione a percorsi di politica attiva concordati con i Servizi per l'Impiego.

Poiché l'implementazione delle misure è entrata nel vivo solo con l'inizio del 2017 l'Amministrazione regionale ha comunicato di non disporre, al momento, di elementi sufficienti per esprimere un giudizio circa la loro efficacia. Le prime indicazioni significative in tal senso sono attese in esito a un'indagine, attualmente in corso, di rilevazione della performance degli operatori dei servizi per l'impiego, mentre elementi ulteriori perverranno dall'attuazione della misura destinata ai lavoratori colpiti da crisi aziendale/settoriale, la cui definizione è venuta

modificandosi, rispetto a quanto individuato all'interno del POR, in esito alla riforma degli ammortizzatori sociali realizzata a mezzo delle norme attuative della Legge n. 183/2014.

E' stato richiesto all'Amministrazione di precisare se i risultati fino ad ora ottenuti hanno contribuito al raggiungimento degli obiettivi di occupazione e se i dati più recenti a disposizione dell'Autorità di Gestione consentono di definire come gli interventi e le azioni finalizzate hanno contribuito alla creazione di posti di lavoro. In caso positivo di indicare per le diverse tipologie la relativa percentuale in relazione a:

- tempo determinato;
- part-time;
- tempo indeterminato.

La Regione Piemonte ha sottolineato che l'obiettivo di Europa 2020, legato al tasso di occupazione in generale nella fascia di età 20-64 anni, è un indicatore di natura statistica, che quindi, per definizione, riguarda il complesso della popolazione e non soltanto il sotto-insieme trattato dalle misure del FSE. Il suo andamento, è condizionato in negativo dalla lunghissima crisi che ha interessato l'economia mondiale (europea, italiana e piemontese con intensità e profondità particolari) ed è sottoposto a costante monitoraggio nell'ambito delle attività dell'ORML (Osservatorio Regionale Mercato del Lavoro), le cui analisi orientano l'azione programmatica del FSE.

In relazione alla popolazione dei soggetti che hanno beneficiato del FSE, i dati relativi agli indicatori precedentemente esposti testimoniano che oltre 3.500¹¹ partecipanti, disoccupati o inattivi al momento dell'ingresso, lavoravano a 6 mesi dalla conclusione dell'intervento sostenuti dalle provvidenze dell'Asse I (OT8) del POR (si vedano i valori in corrispondenza dei ... CR06 e ...S1 della Tabella n. 8). Alla luce di tale dato, è possibile affermare che i risultati hanno contribuito al raggiungimento degli obiettivi occupazionali del Programma.

La rispondenza del contributo al risultato atteso è invece questione più complessa, in ragione delle già sottolineate problematiche, legate alla metrica nel calcolo degli indicatori, per tali valutazioni è necessario invocare altri strumenti di analisi. Viene all'uopo in soccorso la "Sesta indagine di placement delle attività formative", che recentemente condotta da IRES Piemonte in qualità di Valutatore del Programma, indica in circa il 31% il dato medio di partecipanti ad attività formative che ha trovato un'occupazione.

¹¹ Dato comunicato dalla Regione Piemonte.

Ancorché si tratti di un valore inferiore alle attese, (il target, come si evince dalla menzionata tabella di cui sopra, è fissato tra il 40,5% per i giovani e il 45% per gli adulti), plausibilmente in relazione a una domanda di lavoro ancora lontana dai livelli pre-crisi cui si riferiscono i dati impiegati come baseline, si tratta comunque di un dato che avvalorava l'ipotesi del contributo delle misure attuate al perseguimento degli obiettivi occupazionali.

Un ulteriore elemento a sostegno di tale tesi proviene dalla medesima indagine, che, stima in circa il 12,5% l'effetto netto delle azioni formative: l'aver partecipato con successo a tali azioni aumenterebbe quindi in misura apprezzabile la probabilità di trovare un lavoro rispetto a soggetti con caratteristiche analoghe non beneficiari della politica attiva.

Le indagini sugli esiti occupazionali non restituiscono, in prima battuta, informazioni circa la tipologia contrattuale con cui sono entrati/rientrati sul mercato del lavoro i partecipanti che l'hanno trovato. Sono a tal fine necessarie indagini ad hoc, quale quella fornita all'ECA in occasione della missione di audit del marzo 2017, che attingono, in ogni caso, alle banche dati del lavoro della Regione Piemonte.

Sotto altro profilo la Regione ha chiarito che gli esiti sui destinatari formano l'oggetto di rilevazioni massive a carattere censuario a 4 settimane e a 6 mesi dalla conclusione dell'intervento per il singolo individuo. Il rilascio dei relativi dati avviene annualmente ed a livello di priorità di investimento, all'interno della Relazione Annuale di Attuazione (RAA), cui si fa espresso rinvio con le precisazioni che seguono: per il 2014 e il 2015 il dato a 6 mesi risulta non disponibile in quanto nessun intervento risultava concluso da almeno 180 giorni (i corrispondenti valori, con l'aggiornamento a metà 2017, sono visualizzabili all'interno della tabella degli indicatori in precedenza indicata).

Sempre a cadenza annuale è previsto il rilascio delle indagini sugli esiti occupazionali delle attività formative, che risulta il dato più significativo in quanto comparabile con il target individuabile nel POR.

E' stato richiesto un aggiornamento dei dati occupazionali.

In merito la Regione ha comunicato che tale aggiornamento potrà essere fornito nel 2018 allorquando sarà consolidata la base dati da impiegarsi per la preparazione della Relazione Annuale di Attuazione. La Regione ha comunque trasmesso un estratto della relazione avente ad oggetto "Il Mercato del lavoro in Piemonte elementi di analisi", dalla quale si può evidenziare che:

- il mercato del lavoro nel periodo 2008-2017, dopo i valori minimi del 2013 (tasso di occupazione pari a circa il 66%) è tornato a crescere nel 2017 con un tasso di occupazione pari a circa il 69,5%;
- la popolazione piemontese in età di lavoro (20-64 anni) nel periodo 2004-2017, si mantiene stabile fin verso il 2011, poi si riduce progressivamente perché il saldo migratorio non è più sufficiente a compensare le perdite del saldo naturale;
- le modifiche al sistema pensionistico, nel periodo 2008-2016, hanno avuto un impatto significativo sull'occupazione, determinando un sensibile aumento degli over 50, in cerca di lavoro. generando un fenomeno che ha quasi annullato i processi di turn-over generazionale e riducendo le potenzialità di crescita dell'occupazione giovanile. Si registra pertanto una riduzione dell'occupazione giovanile dovuta al maggior investimento in istruzione e formazione, in parte legato al contenimento della dispersione scolastica;
- la percentuale di giovani che abbandonano precocemente gli studi in Piemonte è scesa al 10% (raggiungendo in anticipo l'obiettivo fissato da Europa 2020) mentre il livello generale del lavoro precario permane invariato nel tempo (11% del lavoro dipendente) e risulta in linea con quello europeo;
- il Piemonte è stata la Regione del nord colpita con più forza dalla crisi (ricorso alla CIG molto intenso), tra il 2009 e il 2015 i licenziamenti collettivi hanno interessato oltre 2.100 aziende (di cui 1.027 nel settore della metalmeccanica) e circa 53.000 licenziamenti (di cui 26.143 sempre nel settore della metalmeccanica);
- l'impatto della crisi nel periodo 2008-2017 si evidenzia nell'aumento della disoccupazione che raggiunge un picco massimo nel 2015 di circa 225.000 unità, per poi ridursi ed assestarsi nel 2017 a circa 180.000 unità. La composizione per età e titolo di studio del tasso di disoccupazione segnala maggiori criticità tra i giovani con livelli di istruzione medio-bassi;
- gli effetti della crisi sono riscontrabili dall'uscita di manodopera a bassa qualifica, con età media sopra i 50 anni, difficilmente riassorbibile; i disoccupati in questo target anagrafico sono saliti dal 2008 al 2016 da 11.000 a 32.000 unità;
- nel 2017 si assiste ad una decisa ripresa del flusso di assunzioni (+20%), il settore maggiormente interessato è quello del commercio degli alberghi e del turismo.

Interessante risulta anche un estratto del report della Fondazione Agnelli¹² sul sistema della formazione professionale piemontese, che evidenzia i risultati sull'occupazione dei percorsi formativi in obbligo-diritto/dovere all'istruzione e la loro qualità nel sistema della formazione professionale piemontese.

In sede di adunanza pubblica i rappresentanti dell'Amministrazione hanno sottolineato l'attuazione complementare delle iniziative regionali rispetto a quelle statali. In particolare sono state citate le iniziative rivolte ai disoccupati di età adulta, categoria che ha fruito dell'assegno di ricollocazione previsto dal D.Lgs. n. 150/2015 (strumento previsto dal Jobs Act), tale strumento seppur inizialmente non ha prodotto i risultati auspicati, ha consentito alla Regione di intercettare tali soggetti indirizzandoli ai servizi di assistenza e sostegno alla ricerca dell'occupazione gestiti dalla Regione, abbinando in tal modo l'assegno di ricollocazione con i percorsi formativi proposti.

Riferisce l'Amministrazione che analizzando i dati di 25.235 qualificati nel periodo 2009-2015 si rileva che le opportunità lavorative per i qualificati nel 2015 sono tornate ai livelli del 2009, pur rimanendo alta la quota dei disoccupati e dei NEET pari a circa il 41%. Le qualifiche professionali consentono di accedere a posizioni a basso valore aggiunto, cioè quelle più esposte alle oscillazioni della domanda di mercato. A due anni dalla qualifica, in un caso su tre chi lavora ha un contratto di apprendistato, vi è anche una quota non trascurabile di contratti a tempo indeterminato circa il 14%.

Si raccomanda il monitoraggio periodico delle misure adottate comparando nel tempo gli esiti delle diverse azioni , al fine di migliorare, già nella fase intermedia, i risultati programmati.

Al fine di accrescere le possibilità di ottimale utilizzo delle risorse dell'Unione e favorire le più ampie sinergie, **si raccomanda una maggiore interconnessione delle azioni del FSE con gli interventi a valere su altri fondi comunitari come il FESR e il FEASR.**

9. Stato dell'attuazione e relativi esiti.

Dalla “*Relazione di attuazione annuale per l'obiettivo Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione*”, approvata dal Comitato di Sorveglianza del 21 giugno 2017, sono emersi alcuni aspetti significativi così sintetizzabili.

¹² Studio pubblicato ad ottobre del 2017 “Esiti dei percorsi formativi e lavorativi dei corsi piemontesi”.

1) Aspetti che incidono sui risultati del Programma e misure adottate.

Il 2016 ha visto la progressiva attenuazione delle criticità, di carattere gestionale e finanziario, riscontrate nel primo periodo di attuazione del Programma e dovute, da un lato, alla necessità di affrontare il protrarsi delle conseguenze della crisi strutturale che ha caratterizzato l'economia mondiale a partire dal 2008 e, dall'altro, all'esigenza di affrontare i potenziali rischi derivanti dall'adozione di dispositivi di programmazione in una cornice non ancora stabile in conseguenza sia della tardiva designazione formale dell'Autorità di Gestione, con le implicazioni che ne sono derivate in ordine all'effettiva adozione del sistema di gestione e controllo del Programma, sia del processo di redistribuzione delle funzioni amministrative tra Stato ed Enti territoriali, le cui norme "ordinarie" sono state adottate nei primi anni della programmazione, dapprima a livello nazionale (L. n. 56/2014) e poi regionale (L.R. n. 23/2015). Nel rapporto relativo all'annualità 2015 sono state esposte le modalità con le quali la Regione Piemonte aveva fatto fronte alle criticità sopra menzionate, adottando soluzioni che hanno permesso di perseguire le finalità connesse con le esigenze dei lavoratori piemontesi, di utilizzare tutti gli strumenti finanziari a disposizione (come il Piano di Attuazione Regionale del Programma Operativo "Garanzia Giovani") implementando, al contempo, una porzione non trascurabile del POR FSE 2014-2020, nonostante le difficoltà di ordine finanziario collegate alla situazione di impasse organizzativo-gestionale dovuta all'impossibilità di procedere a domande di pagamento intermedio sino alla designazione formale delle Autorità. Ciò nonostante, va rimarcato come talune delle menzionate difficoltà si siano protratte anche per buona parte del 2016, dal momento che lo slittamento delle tempistiche di designazione delle Autorità ha impedito alla Regione di procedere con la formalizzazione di domande di pagamento intermedio sino agli ultimi mesi del 2016, con effetti inevitabili in termini di esposizione finanziaria sul bilancio dell'Ente. Va altresì segnalato come tale situazione avrebbe potuto determinare, a norma dell'art. 139 par. 7 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e della guida EGESIF, relativa alla preparazione dei conti, la restituzione, da parte dell'Autorità di Gestione, del pre-finanziamento annuale 2016 versato dalla Commissione ai sensi dell'art. 134, par 2. del medesimo Regolamento, con possibili implicazioni negative sotto il profilo contabile. Si può evincere dalla Relazione di attuazione annuale che, su proposta della Commissione stessa, tuttavia, si è convenuto di "optare per una compensazione con il pre-finanziamento 2017", che potrà avvenire in esito all'esame e all'accettazione dei conti relativi al secondo anno contabile.

Nel corso del 2016, la Regione Piemonte ha consolidato l'infrastruttura organizzativa e gestionale necessaria per la corretta attuazione del POR, in particolare dando seguito al processo di estensione delle opzioni di semplificazione a nuovi ambiti di intervento, quali la creazione d'impresa, i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) e le misure destinate alle vittime di grave sfruttamento, violenza e tratta, con l'approvazione in sede di Comitato di Sorveglianza, del Piano delle valutazioni.

Un particolare rilievo è stato assegnato all'implementazione del sistema informativo in linea con le nuove disposizioni regolamentari.

2) Conseguimento degli obiettivi di programma. (Asse prioritario 1-Occupazione).

a) Il perseguimento della priorità di investimento dedicata alla lotta contro la disoccupazione (8.i) è avvenuto anche nel 2016 nell'ambito della *Direttiva "Mercato del Lavoro"* tramite l'attivazione di percorsi di specializzazione post qualifica/diploma/laurea connessi ai fabbisogni di competenze del sistema produttivo regionale e di qualifica per soggetti a bassa scolarità che prevedono, per il biennio 2016/2017, un impegno finanziario complessivo di 41 milioni di euro sui tre Assi, a valere interamente sul PO FSE, di cui 20 milioni di euro sull'Asse 1 e sulla priorità citata. Si segnala inoltre il Bando regionale sperimentale per interventi finalizzati all'occupazione (D.D. n. 518 del 28 luglio 2016), con dotazione di 1 milione di euro. Su questo dispositivo, dal principio della programmazione al 31/12/2016, risultano finanziati circa 230 progetti, per un ammontare di risorse impegnate pari a 57,1 milioni di euro.

In ambito non formativo, si citano i servizi di sostegno alla *creazione d'impresa*. Alle azioni finanziate con l'Atto di Indirizzo "Servizi di sostegno alle start up innovative, spin off della ricerca pubblica" si sono aggiunte, nel 2016, quelle destinate a servizi ex ante ed ex post a sostegno della creazione d'impresa e del lavoro autonomo e finanziate dall'Atto di indirizzo "Servizi ex ante ed ex post a sostegno della creazione d'impresa e del lavoro autonomo" e dai successivi dispositivi attuativi.

L'Atto di indirizzo sulle Politiche Attive del Lavoro 2016-2018 che ha previsto una dotazione complessiva di circa 63 milioni di euro, opera, in quest'ambito, a sostegno dell'occupazione mediante interventi di politica attiva del lavoro (buono servizi) e interventi di contrasto alla disoccupazione di lunga durata.

I partecipanti coinvolti nelle azioni promosse al 31/12/2016 a valere sulla PdI 8.i (accesso all'occupazione per i disoccupati di lunga durata) ammontano complessivamente a circa 13.000 persone, in misura prevalente disoccupati (95%), di cui circa la metà donne al di sotto dei 25 anni (45%) e per il 60% in possesso di un titolo di istruzione secondario o post secondario.

Il principale risultato atteso associato alla priorità di investimento è la strutturazione di interventi per l'occupabilità dei lavoratori attraverso percorsi di rafforzamento delle competenze, servizi per la ricollocazione e sostegno al lavoro autonomo e all'autoimprenditorialità.

L'indicatore di risultato prescelto è relativo alla quota di partecipanti che trova un lavoro a 6 mesi dalla conclusione dell'intervento (CR06), il cui target è stato stimato sulla base dell'ultima indagine svolta dal Valutatore Indipendente del PO 2007-2013. Tale indicatore dà conto, al 31/12/2016, di circa 2.200 partecipanti che hanno un lavoro. Parallelamente, e per effetto della Direttiva Mercato del Lavoro- ammontano a circa 6.500 i partecipanti qualificati alla fine della loro partecipazione.

A seguito di specifica richiesta, volta a conoscere se il periodo lavorativo dei 2.200 partecipanti è proseguito oltre i sei mesi e per quanto tempo, la Regione ha segnalato che, in linea con quanto previsto dal già menzionato Allegato I del Reg. (UE) 1304/2013, i 2.200 partecipanti esposti in tabella non sono persone occupate per 6 mesi, ma esso corrisponde invece al numero di partecipanti che, disoccupati o inattivi al momento dell'iscrizione all'attività FSE, lavoravano a 180 giorni dalla conclusione dell'intervento a cui hanno preso parte. L'Amministrazione ha precisato che, per conoscere tipo e durata dei rapporti di lavoro instaurati, è necessaria un'indagine specifica ad hoc, che come già evidenziato a riscontro delle criticità di ordine generale rappresentate dalla Corte, esula dagli obblighi di monitoraggio dell'Autorità di Gestione e può costituire oggetto di approfondimento nell'ambito delle attività valutative del Programma.

b) Gli interventi in favore dei giovani (PdI 8ii) si sono concretizzati, anche nel 2016, per lo più in operazioni di contrasto della dispersione mediante il finanziamento, a valere sulla Direttiva "Obbligo di istruzione e Diritto/Dovere", delle diverse fattispecie di corsi di qualifica,

- ivi compresi quelli per adolescenti con crediti in ingresso acquisiti nella scuola,
- percorsi in integrazione con l'istruzione,
- azioni annuali flessibili, progetti per allievi in difficoltà e per il rilascio dell'attestato di diploma professionale di tecnico.

Per il biennio 2016/2017 è stata prevista la reiterazione delle attività con un'allocazione di 85,8 milioni di euro su varie fonti, di cui circa 41,5 milioni sul POR. Su questo dispositivo, dal principio della programmazione al 31/12/2016 risultavano finanziati circa 360 progetti, per un ammontare di risorse impegnate pari a circa 94 milioni di euro.

Su tale linea di intervento sono inoltre proseguite, nel 2016, le attività finanziate attraverso la Direttiva Mobilità Transnazionale 2015-2017 che -per un importo complessivo pari a circa 10,5 milioni di euro-, ha previsto il sostegno alla mobilità geografica all'estero attraverso *tirocini, di formazione, visite di studio e interventi di sistema e/o sperimentali* e nel cui ambito sono state destinate risorse per il finanziamento di tirocini all'estero di partecipanti coinvolti nel PON IOG e, a partire dal 2016, risorse a sostegno dell'incontro domanda/offerta di lavoro.

Nel 2016 sono stati, poi, avviati gli interventi relativi all'apprendistato professionalizzante e di alta formazione e ricerca (artt. 44 e 45 del D.Lgs. n. 81/2015).

Su entrambi i fronti, la Regione Piemonte, in linea con l'evoluzione normativa nazionale e regionale e nell'ambito della propria competenza, ha definito gli standard formativi del contratto di *apprendistato* e i criteri generali per la realizzazione dei percorsi formativi. In attuazione della sopracitata deliberazione, per la prima tipologia la Giunta ha approvato l'Atto di indirizzo, periodo 2016-2018, sulla formazione di base e trasversale per gli apprendisti assunti ai sensi dell'art. 44 del D.Lgs. n. 81/2015, destinando a tale finalità 18 milioni di euro di cui 13 riferiti al POR, cui sono seguiti i relativi dispositivi di attuazione.

Sul fronte *dell'alta formazione e ricerca*, è stato emanato il relativo Atto di indirizzo 2016-2018, con risorse POR, per 5 milioni di euro, cui è seguito il relativo avviso pubblico. Su questo dispositivo, al 31/12/2016 risultano finanziati circa 20 percorsi, per un ammontare di risorse impegnate pari a circa 620.000,00 euro.

In ambito non formativo, si ricorda anche il contributo del già citato Atto di indirizzo sulle Politiche Attive del Lavoro 2016-2018, che ha previsto azioni per i disoccupati under 30.

Le persone che hanno preso parte al 31/12/2016 ai percorsi promossi a valere sulla PdI 8.ii, nel complesso pari circa 28.000, risultano -per la caratterizzazione degli interventi- tutti inattivi inseriti in percorsi di istruzione e formazione professionale, giovani, uomini (64%) e con un grado di istruzione medio-basso (97%).

In merito è stato evidenziato che, come riportato nella pertinente tabella n. 8, in corrispondenza dell'incrocio tra la colonna intestata a tale data e la riga intestata all'indicatore 8ii.CR06, tale numero ammonta a 427 unità al 30/06/2017.

E' stato chiesto il numero degli occupati al 31/12/2017. La Regione ha precisato che a tale data, il numero di occupati partecipanti ai progetti della PdI 8.i (accesso occupazione per le persone in cerca di lavoro ed inattive). ammonta a 3.425 unità mentre il numero di occupati partecipanti ai progetti della PdI 8ii (integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani) ammonta a 628 unità.

Si tratta di un dato che va commisurato con lo stato di avanzamento dei percorsi formativi pluriennali, il cui ciclo risulta ancora in corso alla data di rilevazione dell'indicatore, con la conseguenza che il partecipante risulta iscritto all'annualità successiva a quella conclusa.

c) Le restanti risorse dell'Asse sono state utilizzate, anche nel 2016, per la realizzazione di misure di accompagnamento per il rafforzamento del sistema dei servizi per l'impiego, comprese quelle che fanno riferimento alla rete EURES¹³ (PdI 8vii).

La strutturazione di una rete aperta e integrata di servizi per il lavoro, va considerato il principale risultato atteso da questa Priorità d'investimento, al fine di valorizzare i consistenti investimenti già effettuati sul sistema pubblico integrato con la più recente regolamentazione della materia.

In considerazione dell'importanza degli elementi conoscitivi che dovrebbero popolare tale sistema informativo si raccomanda un costante monitoraggio anche favorendo la creazione, di una rete integrata dei servizi per il lavoro, indispensabile per mettere in relazione domanda ed offerta di lavoro, azione facilitata dalla concentrazione dei relativi servizi presso l'ente Regione.

Gli indicatori di risultato prescelti sono relativi all'apprezzamento che il sistema regionale dei servizi al lavoro riscontra presso i partecipanti a iniziative promosse con il sostegno del FSE e alla erogazione di servizi specialistici da parte dei Servizi per l'Impiego regionali. Entrambi non risultavano al 31/12/2016 valorizzati (in attesa dell'indagine a cura di ANPAL e di una rilevazione ad hoc da realizzarsi in esito all'avvio dei Servizi per l'Impiego finanziati dal programma).

In relazione ai dati al 31/12/2016, poiché le azioni finanziate sono rivolte a sistemi, gli indicatori fisici di risultato comuni e di output associati ai partecipanti risultano valorizzati a zero. E' stato chiesto alla Regione di precisare il significato di tale espressione.

La Regione ha chiarito che con tale espressione si intende evidenziare che, le azioni della priorità di investimento 8.vii, non agiscono direttamente sulle persone e non sono pertanto a essa associati indicatori che fanno riferimento ai partecipanti. Questi ultimi sono comunque valorizzati a zero, anziché omessi, in conformità ai principi di funzionamento del sistema informativo della Commissione Europea (SFC 2014).

La spesa certificata al 31/12/2016 sull'Asse ammonta, in termini di quota FSE, a circa 23,3 milioni di euro, pari al 44% del target intermedio (circa 53 milioni), risultato che va letto in

¹³ European Employment Services, è la rete europea dei servizi per l'impiego, una rete di cooperazione, coordinata dalla Commissione Europea.

maniera speculare rispetto a quello, negativo, rilevato sull'Asse 3 e dovuto all'esclusiva collocazione dell'intera dotazione della Direttiva Obbligo sostenuta dal POR sull'Asse 1.

Riferisce l'Amministrazione che la situazione relativa al conseguimento dei target intermedi associati agli indicatori di output, può essere rappresentata come di seguito indicato.

- A fronte di un rapporto di conseguimento del numero di persone disoccupate, comprese quelle di lunga durata (CO02), che fa ipotizzare il raggiungimento del target intermedio, la concentrazione delle risorse istruzione e formazione professionale sull'Asse 1 ha determinato il pieno conseguimento dell'indicatore relativo agli inattivi (CO03) -il cui target è pertanto da ritenersi sottostimato anche in relazione, al modesto rapporto osservabile, circa gli occupati (14%), è causato, almeno in parte, delle modifiche intervenute nel quadro normativo degli ammortizzatori sociali e da possibili criticità anche nel lungo periodo. Anche in questo ultimo caso non risulta chiaro come i dati individuati negli indicatori alla partenza dei progetti siano stati formulati e come la Regione pensa di poter realizzare gli elevati target previsti alla fine della programmazione.

La Regione, al fine di chiarire le modalità con cui sono stati individuati gli indicatori e le relative *baseline* e *target*, ha trasmesso un documento metodologico, predisposto in concomitanza con la preparazione del Programma e inviato alla Commissione Europea.

- Il numero di progetti destinati alle PA o ai servizi pubblici (CO22) dà conto di un rapporto di conseguimento molto basso, in ragione dell'intervenuta modifica dell'assetto dei Servizi per l'Impiego (ora regionali, quando invece la stima si basava su dati di monitoraggio relativi alla programmazione 2007-2013, con attribuzione della responsabilità dei servizi a livello provinciale).

- Analoga criticità presenta il numero di micro, piccole e medie imprese finanziate, il cui valore nullo è da attribuire al fatto che le azioni regionali relative al supporto alla creazione d'impresa sono entrate nel vivo soltanto nel corso del 2017.

Infine si evidenzia che in alcuni casi gli indicatori (8iCO23, 8iiCO01, 8ivCO01, 8vCO05, 8viiCO22) presentano target di partenza pari a zero o in altri casi manca il target di partenza, mentre in alcuni il target di arrivo al 2023 individua un incremento in percentuale in comparazione con valori assoluti (8ivCR06, 8vS1, 8viiS1.2, 8viiS1.3).

In merito la Regione ha esplicitato che, in conformità al dettato regolamentare [Reg. (UE) 1304/2013, art. 5, paragrafo 1], gli indicatori di output (codificati CO...) sono per definizione valorizzati a zero al momento della partenza del Programma, vengono espressi in valori assoluti e dispongono, nella misura del possibile, di un target a fine periodo. Gli indicatori di

risultato (codificati CR... se comuni e S... se specifici) invece dispongono, di norma, di una *baseline* (dato di partenza) e di un *target* (risultato atteso a fine programmazione) e la variazione tra i due valori corrisponde al miglioramento atteso per via delle politiche cofinanziate. Si rappresenta inoltre che in nessun caso la tabella citata espone *target* di partenza quanto piuttosto valori conseguiti al 31/12 dell'anno specificato.

La Regione ha comunicato che il Comitato di Sorveglianza non ha formulato osservazioni rispetto al raggiungimento degli obiettivi specifici dell'OT8, esprimendo anzi apprezzamento per lo stato di avanzamento.

E' stato chiesto all'Autorità di Gestione di specificare se il sistema di monitoraggio ha rilevato eventuali criticità; le tempistiche con le quali si è svolto, i soggetti attuatori ed infine se sono stati individuati possibili miglioramenti e/o cambiamenti.

La Regione ha argomentato rilevando che il sistema di monitoraggio non ha rilevato criticità. Tuttavia ha evidenziato lo sforzo profuso per l'adeguamento dei sistemi informativi ,sia per la raccolta dei dati secondo le normative della programmazione 2014-2020, sia per l'aggiornamento delle procedure. In particolare sono state implementate le procedure per la raccolta dei dati anagrafici dei destinatari e le procedure per i dati finanziari. Sono stati effettuati, inoltre, gli adeguamenti finalizzati all'alimentazione del registro nazionale aiuti. Sui sistemi informativi operazionali la raccolta dei dati è continua. Nel sistema informativo decisionale RENE¹⁴ la frequenza di aggiornamento è settimanale, mentre nel sistema informativo DWH Monviso¹⁵ la frequenza di aggiornamento è giornaliera. I dati vengono conferiti al Sistema Nazionale di Monitoraggio con frequenza bimestrale, come da accordi con IGRUE. Sul Sistema informativo per la gestione dei fondi comunitari (SFC) i dati vengono conferiti manualmente a seconda delle richieste della Commissione Europea.

10. Attività di controllo da parte dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Audit.

E' stato richiesto all'Autorità di Gestione di argomentare in relazione allo svolgimento dei controlli, al loro esito, sull'effettuazione di controlli in loco e altresì di indicare le modalità con

¹⁴ RENE è il sistema decisionale che consente il monitoraggio dei dati necessari per la sorveglianza di tutte le risorse finanziarie, tra cui quelle relative al FSE. Da RENE sono estratti i dati conferiti a IGRUE e in esito alle richieste che pervengono dai soggetti Istituzionali.

¹⁵ MONVISO consente il monitoraggio di tutti gli aspetti di attuazione delle attività relative al FSE. E' utilizzato esclusivamente dai funzionari regionali.

le quali sono stati scelti i campioni da controllare, gli errori eventualmente individuati indicandone le percentuali, gli importi e le priorità di investimento.

La Regione ha comunicato che, in linea con quanto previsto dalla “Descrizione delle funzioni e delle procedure per l’Autorità di Gestione e per l’Autorità di Certificazione POR FSE 2014-2020”¹⁶, su tutte le operazioni finanziate sono stati realizzati controlli in ufficio sia sulle domande di rimborso che su eventuali dichiarazioni di avanzamento. Allo stesso modo su tutte le operazioni sono stati effettuati controlli in loco campionando le attività in esse contenute. E’ stato, infatti, previsto che venissero sottoposte a controllo in loco attività pari ad almeno il 10% del valore finanziario approvato sull’operazione.

Nello specifico sono stati effettuati nel periodo considerato 2.362 controlli di cui 850 in loco. Tali attività di controllo sono state realizzate sia con personale interno all’Autorità di Gestione/Organismi Intermedi, sia avvalendosi della società aggiudicatrice della specifica gara d’appalto in materia di controlli del FSE.

Gli importi controllati complessivamente sono stati:

- su un rendicontato di euro 120.470.716,40; sono stati riconosciuti euro 119.019.906,97, con un tasso di errore complessivo sull’asse pari a 0,77%, così suddivisi:

- PdI 8.1 rendicontato euro 41.636.920,40, riconosciuto euro 41.545.284,82 con un errore pari a 0,30%
- PdI 8.2 rendicontato euro 78.833.796,00, riconosciuto euro 77.474.622,15, con un errore pari a 1,14%.

Il tasso % di errore è calcolato sulla singola operazione e il dato complessivo è calcolato come media dei tassi delle singole operazioni.

E’ stato richiesto all’Autorità di Audit (AdA) di specificare le proprie azioni indicando i controlli effettuati e chiarendo se erano stati effettuati controlli in loco e le modalità con le quali erano stati scelti i campioni da controllare, con l’indicazione dell’esito, dell’eventuale esistenza di errori, da distinguere in relazione alla priorità di investimento; alla loro percentuale; ed agli importi.

Al riguardo l’Ente ha specificato che alla data del 30/06/2017 non sono stati effettuati controlli sulle operazioni in quanto nel periodo di riferimento (01/07/2015-30/06/2016) non sono state certificate spese. L’Autorità di Audit ha precisato che i controlli in loco si sono svolti mediante campionamento. La modalità di campionamento è descritta nel documento nella Strategia di

¹⁶ Approvata dall’AdG con Determina Dirigenziale n. 807 del 15/11/2016.

Audit POR FSE 2014-2020 (determinazione n. 140 del 15/09/2017). L'Autorità di Audit può optare tra le diverse metodologie di campionamento previste dalla nota EGESIF 16-0014-00 del 20/01/2017 "Guidance on sampling methods for audit authorities": (MUS standard, MUS conservativo, Stima per differenza, Campionamento casuale semplice, Metodi non statistici, Stratificazione). Con riferimento agli errori, è stato specificato che non essendo stati effettuati controlli non sono stati rilevati errori da parte dell'Autorità di Audit.

In sede di adunanza pubblica l'Amministrazione ha riferito che gli errori riscontrati si sono attestati molto al di sotto della soglia di materialità, intorno allo 0,00058%, e che l'attuale sistema risulta particolarmente efficiente nell'intercettare le irregolarità in quanto molte rettifiche vengono già effettuate prima del pagamento del saldo.

10.1 Analisi dei rischi.

In merito all'analisi dei rischi l'Ente ha precisato che la valutazione di essi è contemplata all'interno della Strategia di Audit, è utilizzata nella pianificazione delle attività di audit per individuare le aree di rischio identificando, tra le strutture in cui si articola l'organizzazione, quelle maggiormente significative nonché quelle da sottoporre prioritariamente a controllo.

All'interno della Strategia di Audit è indicata la relazione tra i risultati della valutazione dei rischi e la pianificazione dell'attività di audit. L'AdA ritiene che l'analisi del rischio costituisca un esercizio ciclico e, pertanto, va riesaminato sulla base degli effettivi risultati dell'attività svolta in precedenza e, in ogni caso, nell'ipotesi in cui si verificano eventi che determinano una modifica della Strategia di audit o del Sistema di Gestione e Controllo del Programma operativo. La metodologia generale alla base della valutazione del rischio stabilita all'interno della presente strategia prevede le seguenti attività, qui di seguito riportate:

- a) ricerca e analisi della documentazione utile per la valutazione del rischio;
- b) comprensione dell'entità e del contesto in cui opera, incluso il controllo interno (ambiente di controllo interno) e, quindi, il quadro giuridico e normativo applicabile e i rischi individuati in periodi precedenti;
- c) analisi del Sistema di Gestione e Controllo e dei processi significativi legati alle differenti linee di intervento;
- d) individuazione dei fattori di rischio;

- e) analisi del livello di rischio dei processi significativi e dei controlli ad esso associati;
- f) giudizio in merito ai rischi e ai controlli in essere e pianificazione delle attività di audit;
- g) pianificazione delle attività di audit.

Dal punto di vista operativo, tale attività è nel concreto svolta dall'AdA nel corso delle verifiche di competenza sui differenti "Organismi auditati" ovvero l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e gli Organismi Intermedi. Essendo possibile una comparazione con il ciclo di programmazione 2007-2013 e quindi con i rischi individuati precedentemente, per il fattore "grado di cambiamento 2007-2013", per gli Assi I II e III nell'ambito dell'Autorità di Gestione, si è attribuito un valore medio (a seguito della soppressione delle Province, il personale operante all'interno degli Organismi Intermedi "Province", le attività e parte del personale è stato internalizzato nelle strutture regionali), mentre si è attribuito un valore basso per gli assi IV e V dell'AdG e per l'Autorità di Certificazione.

Per quanto concerne l'Autorità di Gestione si ritiene che il valore da attribuire al fattore di rischio intrinseco sia alto per l'Asse I in quanto su tale asse sono coinvolti entrambi gli Organismi Intermedi che si raccordano con le strutture regionali. Con riferimento alla complessità della struttura organizzativa Autorità di Certificazione il valore da attribuire al fattore di rischio intrinseco risulta basso. Infine per quanto riguarda gli Organismi Intermedi Città Metropolitana di Torino e Finpiemonte S.p.A. si ritiene che il valore da attribuire al fattore di rischio intrinseco sia medio/basso per il primo e basso per il secondo. Si sono richiesti chiarimenti in merito.

Come precisato dall'Autorità di Audit FSE, si evidenzia che gli Organismi Intermedi Città Metropolitana di Torino e Finpiemonte S.p.A. erano presenti già nella passata programmazione 2007-2013; inoltre per la Città Metropolitana di Torino il valore attribuito al fattore di rischio è stato medio/basso in quanto l'importo delle spese certificate era basso, mentre per Finpiemonte il valore risulta basso perché non ci sono state spese certificate. Per completezza di informazione è stata trasmessa la tabella complessiva dell'analisi dei rischi sul PO FSE.

11. Visita di Audit della Corte dei conti europea.

La Corte dei conti europea nel periodo 20-24 marzo 2017, ha svolto una visita di audit relativa al Controllo di gestione sull'Orientamento ai risultati nella selezione e nel monitoraggio di progetti cofinanziati dai fondi strutturali europei ed in particolare dal Fondo sociale europeo, nella Regione Piemonte, al quale la Sezione regionale di controllo del Piemonte ha partecipato. In occasione dell'audit sono stati esaminati in particolare due bandi selezionati relativi a:

- Obbligo d'Istruzione/Diritto Dovero 2015-2016;
- Direttiva Disoccupati-Mercato del Lavoro (Bando Regionale) 2015-2016.

Sono stati innanzitutto illustrati i sistemi di accreditamento dei soggetti che operano in qualità di Agenzie formative, nonché i sistemi di selezione dei progetti. E' emerso che l'accreditamento può essere richiesto sia da operatori pubblici che da privati (art. 11 L.R. n. 63/1995), in particolare:

- a) enti pubblici che svolgano attività di formazione professionale;
- b) enti senza fini di lucro che siano emanazione o delle organizzazioni democratiche e nazionali dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori autonomi, degli imprenditori, del movimento cooperativo, o di associazioni con finalità statutarie formative e sociali;
- c) consorzi e società consortili con partecipazione pubblica;
- d) imprese e consorzi di esse.

I soggetti di cui ai punti a), b) e c) possono accedere a finanziamenti pubblici, i soggetti di cui al punto d) si accreditano per corsi autofinanziati.

Il sistema di accreditamento tiene conto di cinque criteri (capacità gestionale e logistica, situazione economica, efficacia ed efficienza, interrelazioni maturate con il sistema sociale e produttivo) nonché di quarantacinque parametri.

Nell'anno 2016 risultavano accreditati in materia di formazione professionale 322 Enti con 547 sedi; con l'accreditamento la Regione seleziona i soggetti che possono accedere ai bandi; negli anni successivi tutti i soggetti presentano domanda di mantenimento dell'accreditamento. E' previsto anche un repertorio informatizzato delle qualificazioni e degli standard formativi.

Il sistema informatico consente anche di certificare la frequenza ed il profitto, la validazione delle competenze, la qualifica professionale, la specializzazione, il diploma professionale, l'abilitazione professionale, l'idoneità.

Tutto il processo amministrativo risulta pertanto informatizzato tramite una procedura chiamata SIFPL -Sistema informativo formazione professionale e lavoro- che consente l'accreditamento, la gestione delle anagrafiche delle persone fisiche e giuridiche, la gestione

degli accessi ed il supporto al sistema decisionale. I flussi informativi avvengono attraverso uno scambio elettronico di dati i cui attori sono: l’Autorità di Gestione, l’Autorità di Certificazione, l’Autorità di Audit, gli Organismi Intermedi, i beneficiari e la Guardia di Finanza. Anche i bandi sono sempre pubblicati on-line e la pubblicità avviene oltre che sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte anche sul sito istituzionale.

La rendicontazione finanziaria avviene secondo il metodo dei costi standard¹⁷, sono pertanto state eliminate le singole fatture e permangono, ai fini della verifica, i registri giustificativi presso le Agenzie Formative, in particolare si è cercato di concentrarsi sulla verifica delle attività in loco, a titolo esemplificativo: realizzazione del corso, intervista degli allievi. Gli operatori sono selezionati sulla base di due criteri predominanti: il fabbisogno e la sostenibilità del finanziamento formativo (in relazione agli anni precedenti), a sua volta ciascun operatore deve indicare un indice di precedenza dei corsi.

I costi standard vengono definiti dall’Autorità di Gestione e tali tabelle derivano da costi rendicontati precedentemente su base reale, per l’Obbligo di Istruzione la prima tabella risale al 2011 (90 euro/ora); successivamente nel 2013 i costi standard sono stati rivalutati con il costo della vita (94 euro/ora), e nel prossimo bando 2017-2018 le tabelle saranno nuovamente adeguate (104 euro/ora).

Sono stati altresì esaminati i sistemi di monitoraggio del raggiungimento degli obiettivi in termini di output/risorse e l’identificazione dei fabbisogni.

Secondo l’analisi dei bandi effettuata dalla Corte dei conti europea, si è evidenziato che alcuni sono stati reiterati per gli stessi operatori nonostante che la Programmazione 2014-2020 rechi nuovi obiettivi ed azioni. In relazione alla determinazione delle graduatorie e, quindi, in riferimento ai progetti selezionati, sono emerse perplessità in ordine al metodo di calcolo e attribuzione del punteggio, poiché un peso preponderante è stato assegnato agli indicatori relativi ai fabbisogni ed alla sostenibilità, con possibili ricadute negative in termini di trasparenza, rischio di distorsione della concorrenza e barriere all’ingresso (maggiori vantaggi a soggetti più “strutturati” e con ampi livelli di finanziamenti ricevuti in passato). In generale, è stato rilevato che tali criteri possono rendere più difficile la selezione per soggetti di piccole dimensioni o per start-up. Soprattutto per la misura relativa all’obbligo di istruzione, l’assenza di un processo di selezione si traduce in una limitazione della concorrenza a vantaggio di una

¹⁷ Al fine di conoscere le modalità di definizione dei costi standard in materia di formazione, si rinvia al riguardo alla relazione di Controllo della Corte dei Conti italiana del 2014 approvata con deliberazione della Sezione di controllo affari comunitari e internazionali n. 4 del 29 maggio 2014.

cerchia ristretta di prestatori di formazione. Per tale attività non è stata inoltre, individuata un'immediata correlazione tra le priorità del FSE e la formazione proposta: i progetti sembrano rispondere più a un obbligo nazionale che alle priorità del POR.

La Regione Piemonte ha dato seguito alle constatazioni preliminari della Corte dei conti europea con osservazioni, in larga parte già recepite dall'Istituzione europea.

In riferimento al profilo della reiterazione nei confronti dei medesimi soggetti quali destinatari dei bandi per la formazione, l'Amministrazione ha osservato che *“...i bandi esaminati dall'ECA, ancorché rilevanti per volumi finanziari movimentati e finalità perseguite, non possono considerarsi pienamente rappresentativi delle strategie di intervento regionale in materia di FSE (e neppure di obiettivo tematico 8): l'analisi di altri bandi avrebbe messo in luce fenomeni differenti, ivi compreso un minor indice di concentrazione delle risorse tra i principali prestatori di attività formative. È poi importante chiarire come per l'area di intervento relativa all'Obbligo di istruzione, la menzionata concentrazione di risorse consegue alle specificità della filiera formativa: La tipologia di intervento ha un orizzonte temporale di carattere pluriennale, in quanto finanzia percorsi triennali finalizzati al raggiungimento della qualificazione professionale. Inoltre, ai soggetti beneficiari che erogano le relative attività (Agenzie formative) sono richiesti investimenti significativi in termini di immobili, laboratori, attrezzature e risorse umane, la maggior parte dei quali non ammissibili al cofinanziamento FSE. L'entità di questi investimenti, che trovano puntuale trasposizione nell'ambito del tipo di accreditamento necessario per lo svolgimento dei relativi corsi così come negli standard qualitativi fissati dalla Regione Piemonte, limita per sua natura il numero di operatori in grado di farvi fronte e tende a stabilizzare il sistema dell'offerta...”*.

12. Primi risultati degli interventi sull'occupazione da parte del valutatore.

La Regione Piemonte all'inizio del 2018 ha inviato una relazione di sintesi delle attività valutative (ottobre 2017) realizzata da IRES Piemonte¹⁸.

La relazione di sintesi evidenzia che le Misure prese in considerazione interessano:

- 1) la formazione professionale finalizzata alla lotta contro la disoccupazione: nel mese di giugno 2017 è stato consegnato all'Autorità di Gestione un rapporto contenente l'analisi degli effetti sull'occupazione dei partecipanti ai corsi, con nota metodologica e statistiche;

¹⁸ La documentazione di cui ai punti 1), 2) e 3) è stata acquisita agli inizi del 2018 fino all'adunanza del 01/03/2018.

- 2) i “buoni per i servizi al lavoro”: nel mese di febbraio 2018 è stato consegnato un primo report sull'impostazione della politica e della selezione dei beneficiari;
- 3) le azioni di politica attiva del lavoro per la realizzazione di progetti di pubblica utilità, indirizzati alle fasce di popolazione deboli con reddito molto basso: il gruppo di ricerca ha posto in essere una serie di interviste ed ha predisposto un primo report;
- 4) i servizi ex ante ed ex post a sostegno della creazione d'impresa e del lavoro autonomo, i relativi lavori di analisi sono attualmente in corso. La Regione ha previsto entro maggio 2018 la consegna di un rapporto intermedio di customer satisfaction e di un primo report sull'analisi degli effetti.

Per quanto riguarda il rapporto sugli esiti occupazionali delle attività formative “*Sesto rapporto di placement 2016 analisi su qualificati e specializzati nel 2015*” predisposto dall'Istituto e trasmesso dalla Regione a questa Sezione, esso evidenzia che soltanto il 31% delle persone che hanno concluso con successo il percorso formativo ha trovato occupazione¹⁹ (corrispondenti a 2.925 persone), dato ancora inferiore rispetto al target del 40,5% fissato per i giovani e quello del 45% fissato per gli adulti.

Nella quota di occupati pari al 31% si registra un'entità più alta fra chi ha frequentato corsi di base (38,5%) rispetto ai corsi specialistici le cui migliori performance sono del 24,4%.

Il tasso di occupazione è leggermente superiore per gli uomini (31,7%) rispetto alle donne (30,2%).

Dall'insieme dei percorsi valutati quelli obbligatori pesano per più del 46,5%, gli altri corsi analizzati sono quelli per acquisire una qualifica di base (23,5%) e quelli per acquisire una qualifica specialistica (30%). Si è notato che alcuni fattori possono influenzare il risultato a valle della formazione quali: il genere, l'età, il titolo di studio, la disoccupazione prima dell'inizio del corso di formazione, la nazionalità e la dimensione territoriale di appartenenza.

In relazione al genere si registra una maggiore presenza maschile, in particolare nella formazione connessa con l'obbligo di istruzione e nella formazione specialistica, mentre invece nella formazione di base le donne sono più numerose (50,4%).

¹⁹ Il rapporto indica in tale voce i soggetti presenti almeno per un giorno nell'ottobre 2016 con un contratto di lavoro registrato negli archivi delle comunicazioni obbligatorie.

La maggior parte dei formati, prevalentemente nella formazione obbligatoria (66,5%), ha fino a 24 anni, mentre il 27% ha fra i 25-44 anni e solo il 7%, è composto di persone con più di 45 anni.

Con riguardo al titolo di studio il 62,5% ha, al massimo, la licenza media, il 5% una qualifica, il 25,6% dei formati ha un diploma di scuola superiore ed il 7% un titolo di terzo livello.

Il periodo di disoccupazione precedente alla formazione si è rivelato particolarmente alto, oltre il 75% dei partecipanti sia alla formazione base che a quella specialistica erano disoccupati da oltre 18 mesi.

In merito alla nazionalità circa l'80% dei formati è italiano ed il 20% di nazionalità straniera.

Con riguardo ai settori di attività particolarmente interessante è quello socio-sanitario, visto che il 56,8% di coloro che hanno seguito i corsi, a circa un anno di distanza, hanno un lavoro; performance meno positive si registrano nel settore turistico-alberghiero (20,9% di occupati) e nell'agricoltura (19,3%). Va altresì rilevato che anche i servizi commerciali, culturali ed inerenti l'informatica hanno una limitata performance come possibilità di lavoro a seguito di formazione di base, poiché subiscono la concorrenza dei soggetti diplomati.²⁰

In relazione all'ambito territoriale per i corsi specialistici i migliori risultati si registrano nelle province di Vercelli (43,9%) e Cuneo (43,1%). Con riguardo, invece ai corsi base, i migliori esiti si rilevano tra i formati della provincia di Biella (47,1% di occupati) e di Torino (41,7% di occupati). Infine nei corsi dell'Obbligo (OI), i migliori esiti occupazionali sono stati registrati nella provincia di Cuneo (35,4% di occupati) e di Biella (33,5%).

Gli elementi emersi di sicuro interesse dovranno essere oggetto di attenta verifica e valutazione da parte della Regione e qualora le tendenze indicate saranno confermate nel successivo periodo è indubbio che essi potranno influenzare le scelte gestionali della Regione.

Nell'adunanza del primo marzo 2018 l'Amministrazione ha precisato che nell'arco del 2018 è previsto un aggiornamento di tale indagine con riferimento ai partecipanti alle attività formative concluse.

Per quanto riguarda l'identificazione dei fabbisogni, è stato specificato che è effettuata l'analisi di dati oggettivi, provenienti dal mercato del lavoro, anche attraverso le comunicazioni obbligatorie. I fabbisogni vengono concordati con le parti sociali; gli operatori della formazione

²⁰ Si veda in merito la relazione di sintesi della Fondazione Agnelli ottobre 2017.

non entrano nella fase della definizione dei fabbisogni ma solo successivamente, quando propongono le proprie proposte formative. In questa prima fase si è avviata una collaborazione con le Camere di Commercio presenti nelle varie Province, per cercare di recuperare anche quei soggetti che non risultavano impiegati dopo il percorso formativo in quanto collocati come lavoratori autonomi e non dipendenti.

Per quanto riguarda l'intervento sul "buono per il servizio al lavoro" la Regione Piemonte favorisce l'inserimento occupazionale di persone disoccupate e svantaggiate. Dall'analisi della documentazione prodotta²¹ si rileva che l'intervento si articola in tre misure, riguardanti specifici target:

- disoccupati di breve periodo (età minima 30 anni, periodo di disoccupazione uguale o superiore a 6 mesi);
- disoccupati di lungo periodo (età minima 30 anni, periodo di disoccupazione uguale o superiore a 6 mesi);
- persone in condizioni di particolare svantaggio (categorie attestate da servizi sociali, sanitari e del lavoro).

Ciascun destinatario può accedere ad un insieme di servizi di politica attiva del lavoro diversificato in relazione alla tipologia di cui fa parte ed in relazione alle sue caratteristiche individuali, da erogarsi nell'arco di tre mesi. I servizi sono gratuiti ed a carico della Regione.

Per i disoccupati di breve periodo il Buono consente di accedere ai laboratori per rafforzare le competenze funzionali. I laboratori sono gestiti dai Centri per l'impiego.

Per i disoccupati di breve periodo, diverse interviste hanno segnalato che l'adesione ai laboratori da parte dei potenziali destinatari è stata piuttosto limitata. L'opportunità di frequentare un laboratorio è stata spesso rifiutata in quanto i destinatari non ne hanno colto l'utilità ai fini della ricerca dell'occupazione.

La maggior parte dei disoccupati di lungo periodo (97,4%) alla fine di novembre 2017, ha usufruito di un orientamento di primo livello. Anche il servizio di ricerca attiva del lavoro è stato erogato al 74,7% dei destinatari. Molto più basse sono state le percentuali dei destinatari che hanno usufruito di inserimenti aziendali. Il 10,4% dei disoccupati di lungo periodo, titolari

²¹ Si richiama lo studio predisposto da IRES per conto della Regione Piemonte prodotto a febbraio 2018 su dati di novembre 2017 ed inviato dalla Regione Piemonte alla Sezione in data 26/02/2018.

di Piano di Azione Individuale, è stato inserito in un tirocinio, l'8% è stato assunto con uno o più contratti a tempo determinato, superiore a 6 mesi e l'1,2% è stato assunto con contratto a tempo indeterminato.

Nel caso dei soggetti in condizione di particolare svantaggio il ricorso al tirocinio è stato più consistente, pari al 37,2% dei titolari di Piano di Azione Individuale, mentre molto minori sono stati i destinatari assunti con uno o più contratti superiori ai 6 mesi, l'1,5% dei destinatari; ancor più sporadiche le assunzioni a tempo indeterminato, pari allo 0,8% dei destinatari.

13. Osservazioni di sintesi.

Il POR Piemonte 2014-2020, è stato caratterizzato nei primi anni 2014-2015, da un quadro istituzionale incerto che ha inciso sulla rideterminazione e ridefinizione delle risorse, allocate nell'Obiettivo Tematico 8, trasferendo, in capo alla Regione (ad eccezione che per la Città Metropolitana di Torino), le competenze relative all'orientamento e alla formazione professionale, precedentemente svolte dalle Province piemontesi.

Si è quindi passati ad una gestione maggiormente semplificata rispetto al precedente POR 2007-2013, attraverso la presenza di due Organismi Intermedi che sono la Città Metropolitana di Torino e Finpiemonte S.p.A.

L'Obiettivo Tematico 8 è stato caratterizzato da una dotazione finanziaria complessiva per euro 399.600.000,00, principalmente concentrata sulla priorità di investimento 8i -accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e sulla priorità 8ii -integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani. Alla data del 31/12/2017 i pagamenti effettuati sono stati di euro 132.443.082,46 pari al 33,14% delle complessive assegnazioni e la spesa certificata alla Commissione europea è stata di euro 96.651.502,00, importo che rappresenta il 24,19% della complessiva assegnazione relativa all'Asse 1. Si sottolinea al riguardo, che seppure nei primi quattro anni di attuazione del POR, l'azione regionale sia stata caratterizzata da una non elevata capacità di spesa, a causa di un avvio rallentato, attualmente la spesa ha assunto percentuali significative anche in comparazione con altri POR regionali. Su tale rallentata attuazione finanziaria, sicuramente hanno inciso le modifiche normative sia di livello nazionale (Legge n. 56/2014) che quelle di livello regionale (Legge Regionale n. 23/2015).

Le difficoltà riscontrate nelle prime fasi di avvio del POR si sono comunque protratte anche per buona parte del 2016, con la designazione in ritardo dell'Autorità di Audit, situazione per

la quale non è stato possibile fino al 30/06/2016 certificare alcuna spesa con effetti di esposizione finanziaria da parte della Regione che ha dovuto anticipare risorse a valere sul proprio bilancio. La descritta situazione ha inciso altresì sullo stato di attuazione ed ha ritardato da parte dell'autorità di Audit i relativi controlli. Va comunque rilevato che i controlli effettuati hanno avuto un esito positivo e che gli errori riscontrati si sono attestati al di sotto della soglia di materialità del 2%.

Le attività si sono sviluppate prevalentemente: nell'apprendistato di base per conseguire le qualifiche professionali o nei percorsi di alta formazione, nonché negli interventi per prevenire e contrastare la dispersione scolastica, ed altresì attraverso tirocini transnazionali, infine con iniziative indirizzate a tutti i lavoratori come il "bonus per i servizi al lavoro".

Con riguardo agli effetti che le azioni intraprese hanno prodotto, va necessariamente rilevato che le considerazioni formulate non possono che essere parziali in quanto le attività sono ancora in corso e solo alla fine del ciclo di programmazione sarà possibile formulare un giudizio di più ampio respiro soprattutto in relazione agli esiti delle azioni intraprese.

Dalla documentazione fornita dalla Regione Piemonte è possibile evidenziare, considerato lo scenario della crisi che ha interessato la Regione nel periodo 2008-2015 e l'impatto di essa sull'occupazione, che il mercato del lavoro piemontese è stato caratterizzato da percentuali elevate di disoccupazione che hanno raggiunto il picco massimo nel 2015 di 225.000 unità, per ridursi successivamente ed assestarsi nel 2017 a 180.000 unità.

L'analisi del fenomeno, distinto per fasce d'età, titolo di studio e composizione dei disoccupati, fa segnalare le maggiori criticità tra i giovani con livelli di istruzione medio-bassi, nonché tra i soggetti con età media superiore ai 50 anni con bassa qualifica professionale.

Sono state in particolare rilevate criticità in relazione:

- ai soggetti con un basso titolo di studio in quanto essi hanno una scarsa propensione alla formazione ed alla prosecuzione degli studi;
- ai giovani con un alto titolo di studio che spesso presentano maggiore professionalità rispetto alla tipologia di lavoro che viene loro proposto;
- ai soggetti in età matura che hanno difficoltà ad inserirsi in ambito lavorativo in quanto il mercato del lavoro si presenta selettivo e frammentato e difficilmente questi soggetti tendono a valutare le proposte di lavoro interinale od a termine.

Per quanto concerne gli indicatori di realizzazione e di risultato, disposti dalla disciplina europea e definiti dalla Regione Piemonte, permangono le perplessità rilevate nel corpo della

relazione nel relativo paragrafo. In merito ad essi la Corte ha formulato alcune riflessioni critiche.

Circa la quantità e qualità degli indicatori prescelti sono state espresse perplessità. Si ritiene infatti che il quadro degli indicatori può fornire utili strumenti per la misurazione e comparazione dei risultati, ma la loro valutazione con riguardo agli effetti è connessa a molti fattori e può essere inficiata da una semplificazione eccessivamente riduttiva. Con riferimento agli indicatori di risultato sull'occupazione, il numero statistico degli occupati, in un dato periodo storico, non fornisce elementi valutabili per quanto riguarda la qualità del lavoro o la corrispondenza alle abilità professionali del lavoratore, ad eccezione della priorità 8v (adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento), dove cioè sono evidenziati i posti di lavoro stabili rispetto a quelli di breve durata (6 mesi), con la conseguenza che nella comparazione dei dati tra un periodo e l'altro può porsi il rischio di fornire un incremento non realistico dell'occupazione. Il rischio è quindi che gli indicatori previsti rispondano con difficoltà all'esigenza di misurare in maniera adeguata e chiara i cambiamenti registrati tra il periodo di inizio di attività, il periodo intermedio e l'obiettivo finale.

In via generale, si è consapevoli che le politiche del lavoro e i relativi risultati necessitano di un ampio arco di tempo per poter essere valutate.

Ma il miglioramento del livello occupazionale e la diminuzione del tasso di disoccupazione, non possono essere disgiunti dalle politiche finalizzate a sostenere le imprese e la loro competitività nel medio e lungo periodo.

Va altresì rilevato che le politiche sull'occupazione sono necessariamente collegate all'integrazione fra le attività di formazione ed il mercato del lavoro; senza un'attenta analisi delle necessità del mercato, le azioni intraprese corrono il rischio di essere vanificate.

Si può, comunque, fin d'ora sottolineare che nelle priorità dove sono maggiormente concentrate le risorse, in particolare nelle iniziative per combattere la disoccupazione giovanile, si registra una consistente difficoltà ad intercettare molti soggetti coinvolti (a titolo di esempio si vedano i NEET -Not in Education, Employment or Training) a causa di un mancato raccordo fra le banche dati della scuola, delle università e le offerte formative o di lavoro.

Dall'altro lato, per i soggetti in età matura si riscontra una difficoltà di inserimento in ambito lavorativo in quanto gli stessi difficilmente tendono a considerare proposte di lavoro interinale od a termine.

Le numerose azioni intraprese a livello regionale, molte delle quali ancora in itinere, poste in essere in modo complementare rispetto a quelle di competenza statale, potranno essere ulteriormente valutate nel corso di un successivo monitoraggio da compiersi alla fine del 2018, allo scopo di esaminare in modo più approfondito in che modo le risorse impiegate abbiano inciso migliorando il livello occupazionale all'interno del territorio regionale.

