

FSE Ob. "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione"

2014-2020

SINTESI

Relazione di attuazione annuale

Anno 2016

del Programma Operativo Regionale

N°2014IT05SFOP013

Decisione n. C(2014) 9914 del 12 dicembre 2014

La presente “Relazione di Attuazione Annuale” (RAA) 2016 del POR FSE Piemonte 2014-2020 fornisce una rappresentazione delle attività poste in essere sul Programma nell’annualità 2016, secondo uno schema espositivo che ricalca quello adottato per la prima edizione della RAA (Parte A, contenente dati da presentare tutti gli anni), integrato con gli elementi aggiuntivi che le norme stabiliscono per determinate annualità (Parte B).

La Relazione si apre – dopo la scheda anagrafica (Sezione 1) - con una breve panoramica dell’attuazione per Asse (Sezione 2), la quale viene ripresa e approfondita nella Sezione 3, il cui corpus centrale è costituito dagli **indicatori** del Programma, deputati a rendere conto della sua capacità di raggiungere i risultati attesi associati agli obiettivi specifici e ai quali è dedicato il paragrafo 3.2 che ospita le tabelle 2A e 2C, preposte agli indicatori di risultato (rispettivamente comuni e specifici) e 4A e 4B, preposte invece agli indicatori di *output* (di nuovo comuni e specifici) per ognuna delle Priorità di investimento sulle quali opera il POR FSE Piemonte e per l’Asse dell’assistenza tecnica. A queste, è stata aggiunta un’ulteriore tabella – la numero 5 (§ 3.3), esclusa dalla RAA 2015 - che dà conto dei progressi compiuti nel conseguimento dei target definiti nel **quadro di riferimento dell’efficacia dell’attuazione (performance framework)**.

I **dati finanziari** sono esposti al § 3.4, le cui tabelle 6 e 7 sono peraltro alimentate direttamente dal sistema della Commissione Europea (SFC 2014) sulla base delle pertinenti informazioni trasmesse entro il 31 gennaio di ciascun anno.

La descrizione delle **attività di valutazione** è suddivisa tra la Sezione 4, che richiama la struttura del Piano di Valutazione (PdV), e il paragrafo 12.1, che rende conto degli aspetti di maggiore interesse che emergono dalle prime attività valutative realizzate in attuazione del PdV.

La Sezione 6 è preposta all’illustrazione degli **aspetti che hanno inciso sulle scelte operate dalla Regione Piemonte**, nonché delle **misure intraprese per fare fronte ad alcune criticità** di carattere generale; la settima, fornita a parte rispetto alla RAA in senso stretto, forma l’oggetto della presente **Relazione di sintesi**, mentre le altre sezioni della Parte A non sono pertinenti per questa annualità.

La Parte B – con le sezioni nuove da 11 a 14 - è dedicata, infine, alla **valutazione complessiva dell’attuazione del PO**, alla luce, tra l’altro, dei dati esposti nella Parte A (§11.1) e delle azioni adottate in relazione ai principi generali posti alla base della programmazione 2014-2020 (§ 11.2-11.5), ai progressi registrati nell’attuazione del Piano di valutazione (§12.1) e nell’implementazione della **strategia di comunicazione** (§12.2), alle azioni intraprese per ottemperare alle **Condizionalità ex ante** non pienamente soddisfatte all’atto della trasmissione del Programma (Sezione 13), nonché alle informazioni supplementari da fornire a seconda dei contenuti specifici del PO (Sezione 14).

Gli aspetti salienti della Relazione sono riproposti qui di seguito, privilegiando, nella misura del possibile, una trattazione non tecnica.

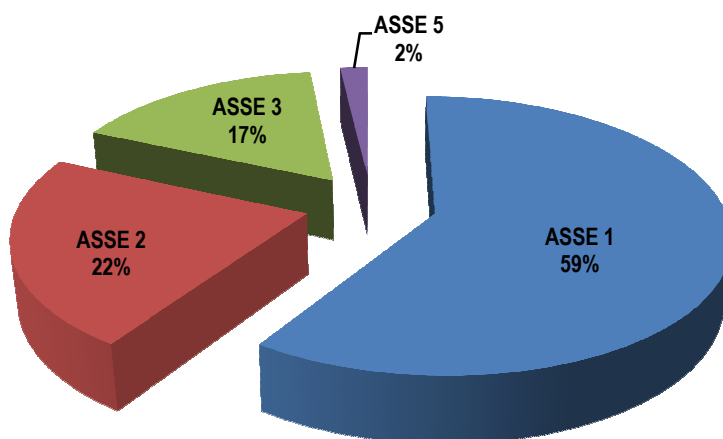
Sul fronte delle realizzazioni finanziarie, si rileva un considerevole volume di **risorse movimentate**, pari, al 31/12/2016, a oltre **400 milioni di euro** (a fronte di una dotazione complessiva del Programma di 872,3 milioni), circa 300 dei quali si sono concretizzate in procedure di attivazione, che a loro volta hanno dato luogo a **impegni giuridicamente vincolanti** superiori ai **231 milioni**, a **spese sostenute dal beneficiario** pari a circa **105 milioni**, che per **59,4 milioni** di euro sono state anche **certificate** e oggetto della prima domanda di pagamento intermedio a cura dell’AdC.

Tali dati, in significativo incremento rispetto all’anno precedente, segnalano un quadro di sostanziale entrata a regime del Programma, come messo in evidenza dal prospetto sottostante, la cui parte di destra fornisce anche i relativi indici di avanzamento finanziario: capacità di impegno pari al 26,5% del Piano finanziario, capacità di spesa pari al 12% dello stesso - valore pressoché triplicato rispetto al dato di fine 2015 - e capacità di certificazione, misurata rapportando il certificato a quanto previsto nel Piano, del 7%.

ASSI (Obiettivi tematici – OT-)	Piano Finanziario (Quota POR)	Impegni	Pagamenti	Spese certificate	Capacità di impegno	Capacità di spesa	Capacità di certificazione
1 Occupazione (OT 8)	399.600.000	152.327.017	69.492.314	46.670.319	38,1%	17,4%	11,7%
2 Inclusione (OT 9)	176.500.000	42.405.298	22.748.293	10.392.450	24,0%	12,9%	5,9%
3 Istruzione e formazione (OT 10)	259.000.000	21.108.286	7.228.603	2.348.157	8,1%	2,8%	0,9%
4 Capacità amministrativa (OT 11)	2.500.000	-	-	-	-	-	-
5 Assistenza tecnica (OT 12)	34.690.000	15.510.591	5.866.991	-	44,7%	16,9%	-
TOTALE	872.290.000	231.351.192	105.336.201	59.410.925	26,5%	12,1%	6,8%

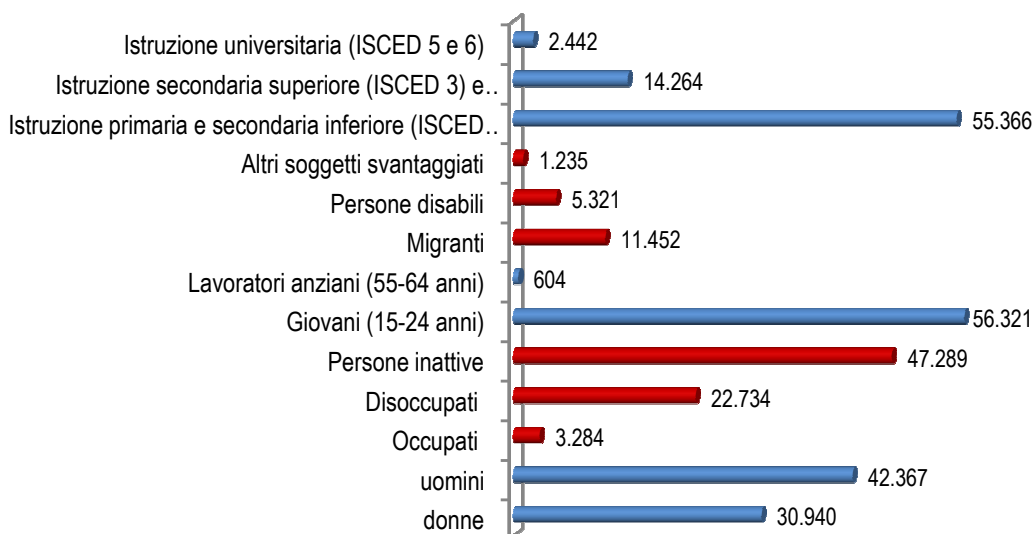
Sul versante delle realizzazioni fisiche, le **operazioni ammesse a finanziamento** sono in totale **1.040**, afferenti prevalentemente – con più di 600 operazioni (poco meno del 60% del totale) e risorse allocate per oltre 220,7 milioni di euro - al primo Asse di intervento, nell'ambito del quale si è operato, in particolare, attraverso i più significativi dispositivi regionali finalizzati, in particolare, alla lotta alla disoccupazione (Direttiva “Mercato del Lavoro”, Pdl 8.i.) e al sostegno dell'occupazione giovanile (Direttiva Obbligo di istruzione e Diritto/Dovere, Pdl 8.ii).

Fig. 1 POR FSE Regione Piemonte 2014-2020. Operazioni finanziate per Asse al 31/12/2016



La distribuzione rispetto alle principali variabili di riferimento dei **partecipanti alle operazioni**, che complessivamente ammontano a **oltre 73.300** e la cui sintesi è rappresentata nella figura che segue, mostra una prevalenza di persone inattive – il 64,5% circa del totale, quasi interamente rappresentate da studenti, giovani – il 77% del totale – e con un grado di istruzione medio-basso, che pesano per il 75,5% sul totale.

Fig. 2 POR FSE Regione Piemonte 2014-2020. Distribuzione dei partecipanti all'avvio al 31/12/2016



In relazione al *Performance Framework (PF)*, la situazione relativa al conseguimento dei target intermedi fissati per la fine del 2018 risente di una generale sovrastima, conseguenza sia della considerazione nei target medesimi della spesa certificata del 6% di premialità, la cui effettiva attribuzione è normativamente condizionata invece al conseguimento degli obiettivi, sia dell'irrealistica riproposizione sul nuovo PO delle *performance* 2007-2013, laddove queste ultime risultavano certamente più favorevoli delle attuali, su cui operano invece una serie di fattori ostativi: ritardata approvazione del Programma; complessità e onerosità della procedura di designazione delle Autorità, con conseguente avvio differito del processo di certificazione; revisione delle norme nazionali applicabili ai bilanci delle amministrazioni territoriali, con effetti negativi sulla fluidità del circuito finanziario. I menzionati fattori si riverberano, inevitabilmente, sui dati fisici relativi a operazioni e partecipanti e connessi indicatori di output. Pure in un quadro differenziato e che presenta comunque già alcuni risultati significativi, il livello di conseguimento dei target intermedi presenta, di conseguenza, elementi di criticità – in specie per gli indicatori finanziari degli Assi 3 e 4 e per alcuni di quelli di *output* degli Assi 1 e 4 – che l'AdG è intenzionata a fronteggiare, anche a mezzo di una rivisitazione del PF da innestare su alcune esigenze di revisione del Programma dettate da mutamenti che vanno emergendo nel contesto socioeconomico e nel mercato del lavoro.

Passando a considerare le procedure di attivazione emanate sul Programma, se ne richiamano qui di seguito gli elementi di maggiore interesse per le principali tra di esse:

- **Direttiva “Mercato del Lavoro”**, che prevede il sostegno ad azioni formative intese a migliorare il profilo di occupabilità di giovani e adulti, come anche le prospettive di inclusione socio-lavorativa di alcune delle categorie più deboli della popolazione. A mezzo della Direttiva sono state destinate risorse per favorire:
 - ✓ l'inserimento e il reinserimento lavorativo dei disoccupati (Asse 1, Priorità di investimento 8i) attraverso corsi di specializzazione post qualifica/diploma/laurea per giovani e adulti coerenti con i fabbisogni espressi dal sistema produttivo regionale, nonché corsi di qualifica per soggetti a bassa scolarità;
 - ✓ l'integrazione socio-lavorativa di persone appartenenti a categorie vulnerabili mediante corsi destinati a giovani a rischio, detenuti, soggetti disabili e immigrati stranieri disoccupati, Laboratori di Accompagnamento e Recupero (LAR) finalizzati prioritariamente ad allievi stranieri con esigenze di rinforzo delle competenze linguistiche e di cittadinanza, ovvero, in via residuale, all'inserimento in percorsi formativi già avviati (Asse 2, Priorità di investimento 9i), nonché la strutturazione di un'offerta formativa nel comparto socio-assistenziale (Asse 2, Priorità di investimento 9iv);

- ✓ l'apprendimento permanente in età adulta (Asse 3, Priorità di investimento 10iv) per il tramite di occasioni formative volte a prevenire l'obsolescenza delle competenze professionali e progetti di sostegno al rientro nel sistema dell'educazione formale (cosiddetta Sperimentazione Integrata per l'Istruzione degli Adulti – SIIA).

La Direttiva ha visto, per l'af. 2016/2017, un'allocazione complessiva di 41 milioni di euro, che comprende anche una quota per la realizzazione, su base sperimentale, di interventi formativi di durata relativamente breve e intesi a fare fronte a specifiche esigenze del sistema produttivo regionale. Le risorse complessivamente allocate al 31/12/2016 su questo dispositivo sono pari a circa 110,6 milioni di euro.

- **Direttiva “Obbligo di istruzione e Diritto/Dovere”**, che opera a contrasto alla dispersione scolastica mediante la destinazione di risorse a iniziative comprendenti corsi di qualifica e diploma professionale, nonché progetti destrutturati (cosiddetti “annuali flessibili”) destinati a soggetti provenienti da esperienze educative fallimentari e propedeutici al loro successivo ingresso nei percorsi di qualifica. Per l'a.f. 2016/17 è stato emanato un duplice avviso pubblico a cura, rispettivamente, di Città Metropolitana di Torino (OI) e Regione Piemonte. Le risorse complessivamente allocate sul POR al 31/12/2016 su questo fronte di intervento sono pari a circa 82,9 milioni di euro, cui si affiancano cospicui trasferimenti dallo Stato e significativi investimenti sul bilancio regionale.
- **“Piano territoriale pluriennale 2016/2019 di programmazione del Sistema di Istruzione e formazione tecnica superiore”** che, a partire dal 2016, disciplina le modalità attuative sia dei percorsi formativi post diploma di “Istruzione tecnica superiore” (ITS), sia dei percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), connotati da una dimensione di specializzazione più mirata e puntuale. Le risorse complessivamente allocate al 31/12/2016 su questo filone di intervento ammontano a 24 milioni di euro.
- **Direttiva Mobilità transnazionale 2015/2017**, che ha destinato risorse degli Assi 1 e 3 per il sostegno alle seguenti misure:
 - ✓ progetti diretti di mobilità all'estero, comprendenti tirocini per disoccupati e NEET fino a 35 anni, attività formative attuate in regime di reciprocità da parte di organismi di almeno due Paesi, in relazione a fabbisogni comuni dei rispettivi mercati locali del lavoro e riconoscimento dei relativi esiti, nonché visite di studio da parte di personale dei servizi educativi, del lavoro, sociali, oltre che di imprese private;
 - ✓ attività integrative, che si concretizzano in tirocini curriculari a complemento di un'offerta formativa già finanziata, ivi compresa quella a mezzo della quale si dà attuazione al Programma nazionale Garanzia Giovani;
 - ✓ attività specifiche, comprendenti azioni di monitoraggio e disseminazione, organizzazione e partecipazione a eventi, partecipazione regionale a interventi sperimentali nell'ambito della mobilità, incontro tra domanda e offerta di lavoro, sostegno alle iniziative di competenza della rete Eures.

Le risorse complessivamente allocate al 31/12/2016 su questo dispositivo ammontano a 10,5 milioni di euro.

- **Direttiva “Orientamento” 2015/2017**, che ha stanziato risorse dell'Asse 3 per l'organizzazione di interventi di natura informativa (servizi di sportello diffuso, interviste preliminari individuali o di gruppo, seminari), di accompagnamento a specifiche esperienze di transizione (percorsi integrati di orientamento alla scelta, orientamento alla professionalità, tutoraggio formativo individuale) e di consulenza orientativa (colloqui orientativi e bilancio motivazionale attitudinale) rivolti ad adolescenti e giovani, ivi compresi i NEET, che necessitano di uno specifico supporto a sostegno delle scelte educative e professionali in una prospettiva di prevenzione e contrasto della dispersione scolastica. Le risorse complessivamente allocate al 31/12/2016 su questo filone di intervento ammontano a 4,5 milioni di euro.
- **Atti di Indirizzo relativi alla “Creazione d'impresa”** riguardanti, rispettivamente:
 - ✓ **Servizi di sostegno alle start up innovative spin-off della ricerca pubblica** (periodo 2015/2016), che ha previsto, per il periodo 2015-2020, risorse dell'Asse 1 (PdI 8i) per circa 8,5 milioni di euro per la

promozione di misure inerenti ad attività preliminari di sportello, assistenza ex ante ad aspiranti imprenditori, fino alla predisposizione del *business plan*, consulenza e tutoraggio ex post, sostegno finanziario alle *start up* create in esito ai predetti servizi;

- ✓ **Servizi ex ante ed ex post a sostegno della creazione d'impresa e del lavoro autonomo** (periodo 2016/2018), che ha stanziato 7,5 milioni di Euro per il finanziamento di servizi ex ante ed ex post a sostegno della creazione d'impresa e del lavoro autonomo.

- **Direttiva pluriennale per la programmazione dei Servizi e delle Politiche Attive del Lavoro 2016/2018**, che prevede uno stanziamento di circa 63 milioni di euro a sostegno di percorsi di politica attiva, di servizi di individuazione e validazione delle competenze acquisite in contesti non formali e informali, nonché, ove ne ricorrano i presupposti, la corresponsione di indennità di partecipazione, a beneficio di disoccupati, lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendali, industriali e di settore, e persone in condizione di particolare svantaggio.
- **Atto di indirizzo “Azioni di politica attiva del lavoro per la realizzazione di progetti di pubblica utilità”**, che ha destinato 5 milioni di euro per il finanziamento di azioni di accompagnamento e formazione per l'acquisizione di competenze e per la conoscenza diretta del mondo del lavoro al fine di rafforzare l'occupabilità di segmenti di popolazione più debole e a rischio povertà. Gli interventi consistono in iniziative di carattere straordinario, che prevedono l'inserimento temporaneo dei partecipanti in imprese private attraverso l'istituto del tirocinio per svolgere, per conto di un soggetto pubblico proponente che esprime al riguardo un fabbisogno specifico, lavori di pubblica utilità.
- **Direttiva “Occupati”**, che prevede il sostegno ad azioni di formazione continua e permanente dirette a lavoratori occupati attraverso la valorizzazione delle più interessanti esperienze di formazione aziendale e individuale realizzate nella programmazione 2007-2013 e la ricerca di una più stretta sinergia con le iniziative promosse dai Fondi interprofessionali. Le risorse complessivamente allocate al 31/12/2016 su questo filone di intervento ammontano a 33 milioni di euro.
- **Atti di Indirizzo relativi alla formazione per l'apprendistato** riguardanti, rispettivamente:
 - ✓ i **Servizi formativi di base e trasversale per gli apprendisti assunti con contratto di apprendistato professionalizzante ex art. 44 del D.Lgs.81/2015;**
 - ✓ i **Percorsi in Apprendistato di alta formazione e ricerca ex art. 45 D.Lgs.81/2015.**

Le risorse complessivamente allocate al 31/12/2016 su questo filone di intervento ammontano a 18 milioni di euro.

- **Atto di indirizzo relativo agli interventi di politica attiva a favore delle vittime di grave sfruttamento e tratta**, che ha destinato un milione per il finanziamento di percorsi individualizzati, multidisciplinari e multidimensionali, complementari ai servizi al lavoro erogati nell'ambito della Direttiva “Servizi e Politiche Attive del Lavoro”, cui si affianca l'erogazione ai destinatari di un incentivo per la partecipazione al percorso individualizzato.
- **Atto di indirizzo relativo all'Assistenza familiare**, che prevede 3,5 milioni per interventi diretti alle famiglie, con particolare attenzione a quelle in situazione emergenziale (informazione, supporto all'inserimento lavorativo dell'assistente familiare nella famiglia e alla gestione del processo di attivazione/conduzione dei rapporti di lavoro) e alle persone che svolgono o che sono interessate a svolgere attività di Assistente familiare (consulenza orientativa, percorsi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze), da attivarsi in una prospettiva di integrazione dei servizi per il lavoro finanziati attraverso la sopra citata Direttiva pluriennale per la programmazione dei Servizi e delle Politiche Attive del Lavoro.

L'attuazione del PO come sopra documentata poggia, evidentemente, sul suo assetto organizzativo, rispetto al quale il 2016 ha rappresentato un anno chiave, in ragione, soprattutto, della designazione da parte del MEF-IGRUE, nel mese di settembre, dell'Autorità di Audit (AdA) del Programma, la quale, a sua volta e su questa base, ha portato a compimento la relazione attestante la valutazione della conformità ai criteri stabiliti dall'Allegato XIII del Reg. (UE) 1303/2013 (ambiente di controllo interno, gestione del rischio, gestione e sorveglianza) delle Autorità di Gestione e di Certificazione. A seguito, quindi, dell'espressione di parere positivo senza riserve sulla conformità delle predette Autorità alle disposizioni regolamentari, trasmesso dall'AdA nel mese di ottobre 2016, la Giunta Regionale ha proceduto, in data 24 ottobre, alla designazione della Direzione "Coesione Sociale" quale Autorità di Gestione (AdG) e del Settore "Acquisizione e Controllo delle risorse" della Direzione "Risorse finanziarie e Patrimonio" quale Autorità di Certificazione (AdC) del Programma, nonché alla contestuale notifica alla Commissione Europea.

Nel quadro della valutazione della conformità dell'AdG e dell'AdC, l'AdA ha anche esaminato i documenti in bozza relativi al sistema di gestione e controllo del Programma, la cui approvazione è stata formalizzata a novembre 2016 da parte dell'AdG. In coerenza con quanto descritto nel paragrafo introduttivo dell'Allegato II – "Elementi salienti della proposta di Si.Ge.Co. 2014-2020" all'Accordo di Partenariato, il sistema di gestione e controllo risponde all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa unionale e nazionale applicabile e rientra nell'ambito di un sistema di programmazione più ampio. Pure nelle differenze negli assetti, il SI.GE.CO. opera, in termini di procedure e strumenti di lavoro, in sostanziale continuità con il periodo 2007-2013, durante il quale le verifiche in corso d'opera hanno restituito esiti confortanti in ordine al suo corretto ed efficace funzionamento. Con riferimento agli aspetti prettamente organizzativi, esso recepisce l'assetto scaturito dalla LR 23/15, prevedendo la delega di alcune delle funzioni ex art. 125 del Reg. (UE) 1303/2013 (RDC) alla Città Metropolitana di Torino, indicata quale Organismo Intermedio per le azioni di orientamento e formazione professionale unitamente a Finpiemonte, ente *in house* della Regione, cui sono delegate funzioni nell'ambito di alcune delle iniziative a sostegno dell'imprenditorialità e creazione d'impresa. Relativamente all'adeguatezza, in termini numerici e di competenze, del personale preposto al presidio delle funzioni di competenza di AdG e Organismi Intermedi (OI), il documento descrittivo del SI.GE.CO. tiene altresì conto delle pertinenti indicazioni rinvenibili nel Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA). A proposito di quest'ultimo documento, è opportuno segnalare che:

- riguardo all'estensione delle opzioni di semplificazione, nel corso del 2016 esse sono state ulteriormente applicate a nuovi ambiti di programmazione;
- per quanto riguarda gli interventi relativi all'assetto del sistema complessivo della programmazione, sono in corso azioni di implementazione per il potenziamento della dotazione di personale delle strutture, iniziative di formazione dirette al nuovo personale assegnato alle strutture Si.Ge.Co., la revisione degli applicativi informatici a supporto della programmazione e delle Convenzioni con Finpiemonte e CSI Piemonte e il piano per rendere più performante e fluida la circolarità dei flussi finanziari, attraverso l'attivazione di una "*fast track*" dei pagamenti a favore dei beneficiari dei fondi SIE.

Nel corso del 2016 sono inoltre venuti a compimento gli adempimenti relativi al pieno soddisfacimento delle condizionalità ex ante, ivi comprese quelle di pertinenza primaria delle Amministrazioni centrali, vale a dire dei fattori preliminari che devono essere garantiti affinché la politica di coesione europea possa espletare tutto il proprio potenziale e i Programmi perseguire gli obiettivi specifici che si sono assegnati.

Va rimarcata, da ultimo, l'approvazione, durante la seduta del Comitato di Sorveglianza del 13 maggio 2016, del Piano delle Valutazioni (PdV) dei programmi operativi FESR e FSE 2014-2020 della Regione Piemonte, identificato quale strumento di organizzazione e gestione unitaria delle funzioni di valutazione dei Programmi e dalle cui attività, le prime delle quali già avviate nel corso dell'annualità di riferimento della Relazione, potranno trarsi elementi utili per una programmazione del FSE rispondente alle ambiziose sfide che attendono il Piemonte e il suo capitale umano.