

QUADERNO DEL
28 GIUGNO 2024

QT

Quaderni di Tecnostruttura

UE e politiche chiave per
lo sviluppo

**COESIONE
ITALIA 21-27**



Cofinanziato
dall'Unione europea



TECNOSTRUTTURA
Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo Sociale Europeo

Indice

IN QUESTO NUMERO

UE e politiche chiave per lo sviluppo

UE e politiche chiave per lo sviluppo	3
---------------------------------------	----------

AGGIORNAMENTO

La politica di coesione dell'UE dopo il 2027

La politica di coesione dell'UE dopo il 2027	5
--	----------

Esperienze

Il conflitto di interessi nella gestione delle risorse del FSE Plus: verso un adeguamento dell'attuale sistema dei controlli

Il concetto di conflitto di interessi	7
---------------------------------------	----------

I Regolamenti comunitari	8
--------------------------	----------

L'esperienza della Regione Sardegna	9
-------------------------------------	----------

La programmazione 2021/2027	10
-----------------------------	-----------

FOCUS

Servizi sociali, il contributo del FSE+ per rafforzarne qualità e diffusione

Servizi sociali, il contributo del FSE+ per rafforzarne qualità e diffusione	13
--	-----------

AGGIORNAMENTO

ITS Academy, il quadro attuativo della legge 99/2022

ITS Academy, il quadro attuativo della legge 99/2022	15
--	-----------

FOCUS

Occupazione femminile, le politiche UE per la parità di genere

Occupazione femminile, le politiche UE per la parità di genere	18
--	-----------

UE e politiche chiave per lo sviluppo

Le prospettive future della politica di coesione dell'Unione europea saranno un tema rilevante di dibattito comunitario: anche se nulla è ancora definito, alcune delle ipotesi che potrebbero essere delineate per la programmazione post 2027 richiedono l'attenzione di tutti gli attori coinvolti. Per dar conto dell'evolversi degli orientamenti che si stanno profilando, Tecnostruttura, che segue sin dall'inizio il confronto avviato, ha realizzato un approfondimento, aggiornato a maggio 2024, che raccoglie i principali aspetti in discussione, sintetizza i documenti e le posizioni istituzionali più attuali, dando conto degli sviluppi essenziali della riflessione in corso. Oltre a una panoramica complessiva dello stato dell'arte, vengono riportate per ciascuna istituzione, comitato o entità associativa regionale le informazioni e le posizioni a partire dalla più recente.

Passiamo, poi, ad analizzare alcuni aspetti specifici legati alla gestione e al ruolo svolto dal FSE+.

Nell'approfondimento, realizzato dalla Regione Sardegna, viene indagato il tema del conflitto di interessi nella gestione del fondo: oltre a una disamina dell'evolversi delle norme negli ultimi anni, dirette a tutelare l'integrità dei processi decisionali e l'imparzialità dell'attività degli organismi e dei funzionari pubblici, il contributo focalizza l'esame sui Regolamenti comunitari e le ricadute di questi nella gestione amministrativa. A completare la disamina sul tema, vengono proposte l'esperienza della Regione Sardegna e gli elementi caratterizzanti la programmazione 2021/2027.

Il contributo del FSE+ nell'implementazione dei servizi sociali e nel sostegno all'occupazione femminile sono i due ambiti a cui dedichiamo due distinti *focus*.

Nel primo caso prendiamo in esame il ruolo che il FSE+ riveste nel sostegno alle politiche di rafforzamento dei servizi sociali in generale, per declinarlo poi nell'effettivo contributo investito sia a livello regionale sia a livello nazionale. Muovendo dall'analisi degli interventi programmati ed attuati nell'ambito dei Programmi regionali e nazionali la riflessione viene estesa anche alle linee previsionali e alle iniziative operative attuate dal PNRR, nell'ottica di fornire una lettura della complementarità e delle sinergie con gli altri strumenti previsti a livello europeo.

Il secondo *focus*, invece, prende in esame gli interventi programmati - a livello regionale e nazionale - per promuovere l'equilibrata partecipazione di genere al mercato del lavoro e una sintesi degli interventi attuati con il sostegno del FSE+ dalle Regioni e dalle Province autonome; per completezza, inoltre, è stato sintetizzato anche il contributo del PNRR al tema dell'occupabilità femminile. Il contributo del FSE+ in questo ambito riveste particolare rilevanza anche in vista del raggiungimento dell'obiettivo fissato dal Piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali, che mira a dimezzare il divario occupazionale di genere rispetto al dato del 2019.

Per il tema istruzione, infine, presentiamo una raccolta dei provvedimenti avviati dalle Regioni nel corso del 2023 per dare attuazione alla legge 99/2022 “Ridefinizione della missione e dell’organizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza”: in una tabella riepilogativa vengono elencati i diciassette decreti associati uno per uno al riferimento specifico dell’articolato della L. 99/2022, all’oggetto del provvedimento, ai principali contenuti e agli estremi dell’atto direttamente collegati ai testi, con relativi allegati, nella loro versione definitiva ufficialmente pubblicata.

La politica di coesione dell'UE dopo il 2027

Il dibattito ed il confronto istituzionale sulla futura politica di coesione post-2027 hanno preso l'avvio da diversi mesi; sono state elaborate alcune analisi e contributi di livello tecnico, nonché assunte prime posizioni ed orientamenti da parte delle istituzioni UE. È proprio in questa fase, anche per orientare la nuova Commissione UE e sue priorità, che le Regioni e gli enti locali - fra gli altri - possono svolgere un ruolo di rilievo, partecipando alla riflessione sul futuro della coesione con propri contributi ed evidenziando prospettive e necessità, al fine di assicurare che, nel nuovo quadro finanziario pluriennale e nel disegno delle future strategie, la politica di coesione sia dotata di adeguate risorse e le opportunità da essa offerte continuino ad essere funzionali alle esigenze di tutti i territori.

A partire dallo scorso ottobre, Tecnostruttura, in continuità con quanto fatto nei precedenti periodi di programmazione, ha avviato un lavoro volto ad elaborare contributi informativi per le Regioni/PA, da aggiornare periodicamente, nell'ottica di monitorare il dibattito in corso e fare sintesi anche dei principali documenti prodotti o in esame presso le istituzioni ed i comitati UE, con particolare attenzione agli aspetti connessi al FSE plus. Il contributo che si propone in questo numero del **QT** costituisce il secondo aggiornamento e rappresenta pertanto una istantanea del dibattito negoziale aggiornata al 30 maggio 2024.

Nel frattempo, il confronto istituzionale è proseguito e in particolare si porta l'attenzione su due documenti: *il parere sulla Politica di coesione e allargamento dell'UE* del CESE, adottato il 31 maggio e le *Conclusioni del Consiglio sulla Comunicazione della Commissione relativa alla nona relazione sulla coesione*, approvate nel corso del Consiglio Affari Generali del 18 giugno.

Entrando nel merito, il CESE ha sottolineato come coesione ed allargamento siano direttamente collegati e come il sostegno alla coesione dovrebbe essere considerato una condizione imprescindibile per il buon esito di un'efficace integrazione dei potenziali Stati membri nell'Unione europea.

Nelle sue conclusioni il Consiglio ricorda le sfide strutturali ed emergenti che rischiano di ampliare le disparità e fornisce orientamenti sugli aspetti chiave della politica di coesione, chiedendo alla Commissione di elaborare proposte volte a rendere coerente la politica di coesione con il suo ruolo di quadro di riferimento -a lungo termine- per lo sviluppo regionale. Il Consiglio chiede alla Commissione una politica di coesione basata su gestione condivisa, **governance** multilivello e partenariato, tenendo conto dei diversi punti di partenza, esigenze e capacità delle Regioni che dovrebbero condurle a percorsi di sviluppo diversi.

Sia a livello europeo che nazionale, le Regioni stanno portando all'attenzione delle istituzioni i loro pareri e le loro prime considerazioni. Pochi giorni prima delle elezioni, oltre cento regioni europee (tra cui otto italiane), hanno scritto alla presidente della Commissione Europea e ad alcuni commissari (Regio, Budget e Jobs and Social Rights) per difendere gli aspetti essenziali della politica di coesione: bilancio adeguato, **governance** multilivello, gestione condivisa ed approccio basato sul territorio. Sempre con l'intento di evidenziare la rilevanza essenziale della coesione, anche le Regioni Italiane stanno predisponendo una prima posizione condivisa sul futuro della politica di coesione post 2027.

In allegato il focus “La politica di coesione dell’UE dopo il 2027”, a cura di Sara Casillo e Paolina Notaro (Tecnostruttura – Settore Fse).

ALLEGATI

[Politica-coesione-post-2027.pdf](#)

ESPERIENZE

Il conflitto di interessi nella gestione delle risorse del FSE Plus: verso un adeguamento dell'attuale sistema dei controlli

Il concetto di conflitto di interessi

Sandro Ortu - Direttore Servizio di Supporto alla predisposizione e gestione di piani e programmi cofinanziati dall'Unione Europea, Regione Sardegna

Nell'ultimo decennio si è assistito ad un progressivo rafforzamento delle norme sul conflitto di interessi con l'obiettivo di tutelare l'integrità dei processi decisionali e l'imparzialità dell'attività degli organismi e dei funzionari pubblici. La definizione di norme e strumenti di prevenzione e gestione del conflitto di interessi è elemento essenziale della buona **governance** dei fondi pubblici, in quanto espressione dei principi generali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione.

La disciplina in materia di conflitto di interessi è stata oggetto di successivi aggiornamenti nel corso del tempo, grazie all'introduzione di una regolamentazione sempre più puntuale in tema di prevenzione e contrasto della corruzione e degli atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura e tutela dell'interesse pubblico (cosiddetta "maladministration"). A livello nazionale il conflitto di interessi è espressamente previsto e regolamentato in diversi atti normativi di carattere generale o settoriale, in particolare all'interno della disciplina generale del procedimento amministrativo, nel codice di comportamento dei dipendenti pubblici **(1)** e nei Decreti Legislativi n. 50/2016 e n. 36/2023, attraverso i quali è stata recepita la Direttiva Comunitaria sugli appalti pubblici 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 **(2)**.

Il conflitto di interessi, in quanto situazione nella quale un interesse del soggetto che esercita una pubblica funzione interferisce o potrebbe interferire con lo svolgimento imparziale dei suoi doveri pubblici, assume logicamente particolare rilievo nell'ambito della programmazione e gestione dei fondi pubblici dell'Unione Europea ed è stato espressamente disciplinato dapprima con il Regolamento Finanziario del 2012 (RF 2012) e successivamente con il Regolamento Finanziario del 2018 (RF 2018) **(3)**.

NOTE

(1): Si vedano l'art. 6 della L. 241/90 e gli artt. 6, 7 e 13 del D.P.R. n. 62/2013.

(2): La Direttiva 2014/24/UE, all'articolo 24, dispone che gli Stati membri provvedono affinché le amministrazioni aggiudicatrici adottino misure adeguate per prevenire, individuare e risolvere in modo efficace i conflitti di interesse nell'ambito delle procedure di aggiudicazione degli appalti.

(3): Si vedano in particolare l'art. 57 del Regolamento (UE, Euratom) 966/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 ottobre 2012 e l'art. 61 del Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 luglio 2018.

I Regolamenti comunitari

Con il RF 2018 il Legislatore comunitario, coerentemente con l'obiettivo di consolidare le misure di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, ha rafforzato le norme sul conflitto di interessi, ampliandone il concetto e prevedendone esplicitamente l'estensione ai fondi della UE in regime di gestione concorrente e alle Autorità degli Stati membri che li programmano e gestiscono e quindi, alle Autorità di Gestione (AdG) dei programmi e alle Autorità di controllo. Il paragrafo 3 dell'art. 61 del Regolamento Finanziario prevede che "esiste un conflitto d'interessi quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona di cui al paragrafo 1 è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto".

Tale definizione risulta più ampia rispetto a quella indicata nel RF 2012 **(4)** in quanto non include il solo legame diretto tra la persona e il beneficiario dei fondi dell'Unione Europea, ma anche "qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto" dell'agente finanziario. Inoltre, l'ampliamento del concetto è sottolineato anche dalla disposizione del paragrafo 1 dello stesso articolo che include tra le situazioni disciplinate dalla norma anche quelle che possono oggettivamente essere percepite come comportanti un conflitto di interessi, richiedendo agli agenti finanziari l'adozione di misure adeguate a risolverle.

L'evoluzione della disciplina sul conflitto di interessi e la sua espressa applicazione alla gestione concorrente a seguito dell'entrata in vigore del RF 2018 non deve, tuttavia, far ritenere che le Autorità di Gestione dei programmi non avessero già prima il dovere di adottare misure adeguate di prevenzione e risoluzione di tali conflitti. Gli ***Orientamenti della Commissione sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi*** indicano che "a norma dell'articolo 59, paragrafo 4, RF 2012, gli organismi designati dagli Stati membri per gestire e controllare i fondi dell'UE in regime di gestione concorrente erano già tenuti a istituire un sistema di controllo interno efficace ed efficiente e a garantirne il funzionamento" **(5)**.

La Commissione Europea, con la Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio e al Comitato Economico e Sociale Europeo [COM(2011) 308, Bruxelles, 06/06/2011] riconosceva anche prima che "il fenomeno della corruzione, seppur con natura ed entità variabili, nuoce a tutti gli Stati membri dell'UE e all'UE nel suo insieme. Provoca danni finanziari diminuendo i livelli di investimento, impedendo il buon funzionamento del mercato interno e riducendo le finanze pubbliche (...). Inoltre, se non affrontato, il fenomeno della corruzione può minare la fiducia nelle istituzioni democratiche e indebolire la credibilità dei suoi dirigenti politici".

Con l'entrata in vigore del RF 2018 l'importanza che le Autorità di Gestione adottino un approccio proattivo, strutturato e mirato nella gestione dei rischi di frode è diventata via via oggetto di maggiore attenzione da parte della Commissione, portandola a richiedere e verificare, in sede di audit, che le Autorità competenti per la gestione e il controllo dei programmi definiscano strumenti e metodologie di controllo adeguati, anche con riferimento alle situazioni di conflitto di interessi. Ne è prova il fatto che oggi è in corso, anche in seno al Coordinamento delle Regioni, un vivace dibattito sulla definizione delle modalità più efficaci di prevenzione e soluzione del conflitto di interessi.

Un intervento diretto degli Stati membri nella definizione di disposizioni di dettaglio e di specifiche procedure e metodologie di attuazione e verifica è necessario in quanto, seppure l'articolo 61 del RF 2018 sia direttamente applicabile negli Stati membri, lo stesso non disciplina in maniera esaustiva il conflitto di interessi e il modo in cui dovrebbe essere affrontato, limitandosi a richiedere l'adozione di misure adeguate per prevenire e affrontare tali situazioni **(6)**.

Nella definizione di un modello strutturato e coerente di contrasto ai conflitti di interessi l'Autorità di Gestione, per garantire il rispetto del principio di sana gestione finanziaria dei fondi, deve cercare di attenersi a criteri di prevenzione, semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi connessi alle procedure di gestione e controllo, interne e verso i beneficiari. Gli **Orientamenti** della Commissione (Comunicazione 2021/C 121/01) prevedono, quale criterio generale, di operare secondo una logica di prevenzione in quanto è molto più difficile individuare e correggere tali situazioni. L'adozione di un approccio preventivo si deve fondare, in particolare, sulla corretta applicazione del principio di separazione delle funzioni, dei compiti e delle responsabilità nonché, sulla definizione e attuazione di un codice etico o di condotta e di qualsiasi altra procedura o prescrizione, chiara e inequivocabile, al fine di migliorare la sensibilizzazione del personale su questi argomenti. La prevenzione del conflitto di interessi è inoltre favorita da una corretta applicazione del principio della trasparenza, con la previsione della sottoscrizione di specifiche e uniformi dichiarazioni di interessi, sulla situazione patrimoniale e sulle funzioni esclusive.

NOTE

(4): L'art. 57 del RF 2012 prevede che "... esiste un conflitto d'interessi quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona di cui al paragrafo 1, è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altra comunanza d'interessi con il destinatario".

(5): Comunicazione della Commissione "Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario (2021/C 121/01)". Si veda in particolare il paragrafo 3.1 nella parte relativa alla gestione concorrente.

(6): L'adozione di disposizioni nazionali complementari ed eventualmente più dettagliate o rigorose trova conforto, tra l'altro, nel riferimento espresso del paragrafo 2 dell'articolo 61: a "qualsiasi azione appropriata [da intraprendere] conformemente al diritto applicabile".

L'esperienza della Regione Sardegna

In Sardegna, così come nella altre Regioni d'Italia, già all'inizio della programmazione 2014/2020 è stato avviato un processo più organico e strutturato di definizione di una specifica **policy** in materia di prevenzione e contrasto ai rischi di frode; in particolare, occorre ricordare il lavoro congiunto, fatto con Tecnostruttura, da parte di un gruppo di lavoro ristretto di Regioni per la definizione di un modello comune orientativo di autovalutazione del rischio di frode che, in Sardegna, ha costituito la base di lavoro di una specifica commissione interna incaricata dall'Autorità di Gestione della valutazione di tali rischi nell'ambito dei macroprocessi di selezione, gestione e controllo delle operazioni finanziate dal programma operativo. Il lavoro di questa commissione ha consentito un rafforzamento dei processi di gestione e controllo dei fondi anche grazie alla partecipazione, oltre che di componenti della struttura dell'AdG, di un componente dell'Autorità di Certificazione e del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza della Regione.

Un costante confronto con l'Autorità di Audit ha inoltre permesso di rendere più organica la **policy** dell'Autorità di Gestione in materia di conflitto di interessi definendo specifici modelli, tempistica e procedura per il rilascio e la registrazione delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi. Le **check-list** di controllo di primo livello sono quindi state integrate con la previsione di specifici punti di controllo relativi alle dichiarazioni rese negli ambiti più rilevanti dei processi decisionali. Sempre nell'ambito dei controlli di primo livello è stato avviato l'utilizzo di Arachne, quale strumento di valutazione del rischio per pianificare la verifica in loco delle domande di rimborso dei beneficiari.

Sul fronte della trasparenza e della sensibilizzazione verso questi temi, inoltre, si è proceduto a dare maggiore visibilità all'impegno delle Autorità del programma nella lotta contro le frodi nell'utilizzo dei fondi, attraverso la creazione di una specifica sezione sulle misure antifrode nella parte del sito istituzionale della Regione, dedicata ai programmi comunitari. Nell'ambito di tale sezione sono state pubblicate le principali disposizioni normative in materia di anticorruzione nonché le linee guida e le pratiche di orientamento della Commissione in favore dei dirigenti sui conflitti di interessi, sulle misure di individuazione delle frodi documentali e sulle azioni strutturali finalizzate alla prevenzione delle frodi. Si è inoltre proceduto, nell'ottica della promozione della cultura della legalità, alla pubblicazione della dichiarazione di intenti sull'impegno contro le frodi, sottoscritta dall'Autorità di Gestione del Programma Operativo Regionale del Fondo sociale europeo.

La programmazione 2021/2027

Il nuovo pacchetto normativo che regola la programmazione 2021/27, sempre più basato sulla definizione di un sistema di verifiche su base campionaria correlato agli esiti di una attenta valutazione del rischio, rende necessario procedere con un ulteriore miglioramento e affinamento delle procedure di contrasto al conflitto di interessi e, più in generale, dei rischi di frode, definendo un sistema di controlli caratterizzato da strumenti e metodologie di verifica strutturati, fondati su un'apposita analisi e valutazione del rischio oggetto di revisione periodica.

Al fine di rispettare l'obiettivo di fondo delle verifiche degli organismi di audit, cioè ottenere una ragionevole garanzia del fatto che nel sistema di gestione e controllo non vi siano gravi carenze non riscontrate e quindi non corrette prima della presentazione dei conti alla Commissione Europea, la definizione degli elementi chiave di un "nuovo" sistema strutturato di controllo delle situazioni di conflitto di interessi dovrebbe basarsi su due principi:

- fornire ragionevole sicurezza sull'adozione di un sistema di controlli rispettoso e garantista del principio della sana gestione finanziaria dei fondi;
- garantire nell'ambito di tali controlli il rispetto dei principi di flessibilità e semplificazione delle attività di verifica, tenuto conto, inoltre, della necessità di riduzione degli oneri amministrativi a carico delle strutture di gestione e di controllo.

Nella definizione del modello, pur consapevoli delle peculiarità del contesto di attuazione di ogni singolo programma, possono comunque essere individuati degli elementi minimi che devono essere assunti quali requisiti di base del sistema di controllo. Gli stessi **Orientamenti** della Commissione del 2021, pur riconoscendo le specificità dei diversi Paesi membri, rimarcano come gli stessi, nell'adozione di disposizioni integrative debbano rispettare o comunque debbano opportunamente attenersi ad alcuni orientamenti di carattere generale **(7)**.

Tra questi elementi minimi possiamo citare l'individuazione e l'utilizzo di specifiche banche dati e appositi indicatori di rischio, la definizione di idonei criteri di campionamento e delle caratteristiche dell'universo di riferimento, la scelta del momento di effettuazione dei controlli e la loro periodicità.

Senza pretendere di trattare tutte le possibili problematiche possiamo evidenziare, in particolare, l'esigenza che le dichiarazioni che vengono acquisite dai soggetti che partecipano ai processi decisionali di gestione e controllo dei fondi siano non solo correttamente registrate e conservate dall'autorità ricevente, ma siano anche oggetto di verifica sulla base di fonti di informazione affidabili, quali registri e banche dati pubblici, nonché attraverso idonei strumenti di estrazione dati e di valutazione del rischio. In secondo luogo, un sistema di verifica delle dichiarazioni efficace non può tradursi nell'effettuazione di controlli di carattere sporadico, ma deve essere caratterizzato da una procedura definita e fondata su una adeguata valutazione dei rischi che sia oggetto di periodico aggiornamento e tenga conto di indicatori di rischio specifici **(8)**, che possono contribuire a segnalare il rischio di un conflitto di interessi, inducendo il personale e i dirigenti ad adottare con la dovuta diligenza le necessarie misure di controllo e monitoraggio delle singole situazioni.

Con riferimento ai sistemi informativi e banche dati a supporto delle attività di valutazione del rischio ed effettuazione delle verifiche, sono presenti diversi strumenti utilizzabili dalle Autorità di Gestione che risultano, tra l'altro, nella loro disponibilità come il Registro delle imprese, la banca dati PerlaPA-Anagrafe delle prestazioni, Punto Fisco-SIATEL dell'Agenzia delle entrate, il Sistema Informativo del Lavoro regionale oppure la banca dati del Ministero dell'Interno sulle cariche elettive. A questi si affianca, inoltre, il sistema Arachne, indicato dalla stessa Commissione nei suoi **Orientamenti** del 2021 quale strumento che può contribuire a individuare le situazioni di conflitto d'interessi e a proteggere da tali situazioni in quanto evidenzia i legami giuridici tra società e persone ed è in grado di individuare i rischi di conflitto d'interessi.

Un ulteriore elemento di scelta per l'AdG dovrebbe riguardare l'individuazione degli agenti finanziari **(9)** coinvolti in ciascuna operazione in quanto non esiste a livello comunitario o nazionale una loro elencazione puntuale. Di conseguenza, nei processi di programmazione, gestione e controllo dei fondi il numero dei soggetti che interviene nel processo decisionale può essere particolarmente alto in quanto include non solo coloro che sono competenti per la firma di un atto o provvedimento finale ma, in linea più generale, anche altri soggetti che partecipano al procedimento e la cui attività è idonea ad incidere sulla formazione delle decisioni **(10)**.

In conclusione, la definizione di un sistema solido ed efficace di controllo è un processo complesso che necessita, successivamente all'attività di studio e modellizzazione, di una prima fase di sperimentazione per poi analizzare gli esiti delle prime attività di controllo sia in termini di risultati delle verifiche sia di impatto sulle diverse strutture organizzative. Tale fase di analisi e monitoraggio deve tendere ad un progressivo miglioramento ed ottimizzazione del sistema e, sicuramente, può essere facilitata da un confronto preventivo e una collaborazione costante con l'Autorità di Audit, competente nelle attività di verifica del corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del Programma Regionale.

NOTE

(7): A titolo esemplificativo si veda quanto previsto al paragrafo 3.2.1 della Comunicazione sulla previsione di dettaglio relativamente ai cosiddetti legami familiari.

(8): Si veda sul punto il paragrafo 6.4 degli *Orientamenti*.

(9): L'art. 61 del RF 2018 al paragrafo 1 recita: "Gli agenti finanziari comprese le autorità nazionali a tutti i livelli, che partecipano all'esecuzione in regime di gestione diretta, indiretta e concorrente del bilancio, anche per quanto riguarda i relativi atti preparatori, all'audit o al controllo, non adottano azioni da cui possa derivare un conflitto tra i loro interessi e quelli dell'Unione. Essi adottano inoltre misure adeguate a prevenire l'insorgere di conflitti d'interessi nell'ambito delle funzioni poste sotto la loro responsabilità e per risolvere le situazioni che possono oggettivamente essere percepite come comportanti un conflitto d'interessi".

(10): Sul punto, il Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, allegato alla deliberazione della Giunta Regionale n. 43/7 del 29.10.2021, all'art. 7.3 è chiarificatore in quanto prevede che "L'obbligo di astensione riguarda qualsiasi forma di partecipazione all'attività amministrativa, compresa l'adozione di pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali oltre che del provvedimento finale. Si intendono atti endoprocedimentali tutti gli atti, afferenti a qualsiasi fase del procedimento e/o non relativi ad uno specifico procedimento, che, pur non incidendo esternamente nella sfera giuridica dei terzi, sono idonei a preparare l'adozione del provvedimento conclusivo del procedimento, compresa ogni forma di comunicazione o elaborazione che sia suscettibile di incidere sul contenuto della decisione finale".

Servizi sociali, il contributo del FSE+ per rafforzarne qualità e diffusione

La garanzia dei servizi sociali è parte integrante del sistema dei diritti del cittadino ed è essenziale per un tenore di vita accettabile; per assicurare questi servizi sono quindi necessari investimenti economici da parte degli Stati nell'ottica del rafforzamento degli stessi, per garantirne accessibilità e qualità.

Il contesto italiano, come evidenziato da ultimo nell' Analisi dei Paesi sulla convergenza sociale **(1)**, si caratterizza per un sistema dei servizi sociali attualmente ancora frammentato e non in grado, sull'intero territorio nazionale, di offrire la certezza della presa in carico di coloro che si trovano in condizioni di bisogno e di promuovere quella coesione sociale e quella "resilienza", che emergono come elementi imprescindibili.

I principali indicatori relativi ai servizi socioeducativi per l'infanzia e di cura, rivolti a persone con limitazioni di autonomia, fotografano una realtà ancora lontana dagli standard europei: la percentuale di bambini piccoli (meno di 3 anni) che usufruiscono di servizi formali di assistenza all'infanzia è inferiore alla media UE (30,9% contro 35,8% nel 2022), con notevoli differenze regionali nel numero di posti esistenti; per quanto riguarda le persone con disabilità, sono spesso i familiari a dover provvedere personalmente all'assistenza, riducendo così la loro possibilità di lavorare; inoltre, sebbene la spesa pubblica per l'assistenza a lungo termine (LTC) sia paragonabile alla media della UE, i trasferimenti in denaro rappresentano una quota relativamente maggiore della spesa a scapito dei servizi, la cui copertura è bassa (solo il 3% circa degli ultrasessantacinquenni può accedere a strutture residenziali e il 5% all'assistenza domiciliare).

Gli investimenti previsti nel PNRR per la costruzione di nuovi asili nido, nonché lo stanziamento di fondi per il loro funzionamento quotidiano, così come le misure dirette alle persone anziane e con disabilità per promuoverne l'autonomia e l'assistenza non istituzionalizzata, potranno contribuire a colmare le lacune territoriali nell'offerta dei servizi. A tale obiettivo concorrono anche i Fondi della Politica di Coesione, in particolare il FSE+ la cui *mission* è anche quella di migliorare la tempestività e la parità di accesso a servizi economici, sostenibili e di alta qualità, traducendo in realtà i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali.

In considerazione del ruolo di primo piano che il FSE+ riveste nel sostegno alle politiche di rafforzamento dei servizi sociali, l'approfondimento in allegato intende offrire una panoramica del contributo del Fondo, a livello regionale e nazionale, al potenziamento di tali servizi. Muovendo dall'analisi degli interventi programmati ed attuati nell'ambito dei Programmi regionali e nazionali (dati di attuazione a maggio 2024, tratti da un'analisi degli avvisi pubblicati sui siti web istituzionali delle amministrazioni titolari), la riflessione viene estesa anche alle linee previsionali e alle iniziative operative attuate dal PNRR (nella versione adottata a luglio 2021), nell'ottica di fornire una lettura della complementarità e delle sinergie con gli altri strumenti previsti a livello europeo. Per uno sguardo alle esperienze europee si potrà, invece, consultare la piattaforma [Social Innovation Match](#), nata con la finalità di promuovere il trasferimento e/o il potenziamento dell'innovazione sociale in tutta Europa, che racchiude svariate iniziative, sostenute dal Fondo sociale europeo (FSE/FSE+) finalizzate a garantire la parità di accesso ai servizi sociali.

In allegato il contributo "Il sostegno ai Servizi sociali nella programmazione 2021-2027", a cura di Teresa Cianni (Tecnostruttura – Settore Fse).

NOTE

(1): COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT: *Country analysis on social convergence in line with the features of the Social Convergence Framework* (SCF) [SWD (2024) 132 final del 6.5.2024].

ALLEGATI

[Sostegno-Servizi-Sociali-20212027.pdf](#)

ITS Academy, il quadro attuativo della legge 99/2022

Nell'ultimo articolo in tema di ITS, "[ITS, prosegue il confronto per la riforma del sistema](#)" pubblicato su *QT* del 30 giugno 2022, la proposta di legge "Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza" era stata da poco licenziata dalla VII Commissione Istruzione Cultura del Senato. Già in tale occasione era stata posta in evidenza la necessità non solo di rispettare le competenze normativamente previste in tema di programmazione dell'offerta formativa ITS, ma anche di una collaborazione sinergica che potesse mettere il sistema Paese nella condizione di raggiungere gli ambiziosi obiettivi posti dal PNRR in tema di formazione terziaria non universitaria.

Il 15 luglio 2022 viene pubblicata la legge n. 99 "Istituzione del Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore" (GU n.173 del 26-7-2022). La norma istituisce il Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore, di cui sono parte integrante gli Istituti tecnici superiori (ITS), che assumono la denominazione di Istituti tecnologici superiori (ITS Academy). Una ridefinizione del quadro normativo dell'istruzione tecnica superiore non universitaria che, per la sua piena applicazione, rimanda alla successiva definizione di ben diciannove decreti attuativi, diciassette dei quali prevedono l'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, a norma dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 previo parere in Conferenza Stato Regioni.

Ed è proprio nel corso del 2023 che le Regioni, all'interno del Tavolo tecnico ITS Academy in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM) hanno operato per dare piena attuazione alla L. 99/2022, collaborando alla stesura dei diciassette decreti attuativi per i quali era prevista l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. Un lavoro di confronto intenso, durato un anno intero, e di fondamentale importanza per affinare metodi e strumenti di collaborazione tecnica e istituzionale utili alla costruzione di una sede stabile di confronto volta a garantire la sostenibilità in termini di risorse umane e finanziarie di un sistema che, ad oggi, riceve un grande impulso e che si prefigge, tra gli obiettivi dettati dal PNRR, di raddoppiare il numero degli iscritti attualmente coinvolti. Le Regioni hanno collaborato alla stesura dei decreti attuativi apportando il proprio fattivo contributo frutto di una esperienza maturata attraverso più di quindici anni di governo territoriale del sistema ITS.

Strumenti privilegiati per il coordinamento delle politiche e l'esercizio delle proprie competenze sono stati i piani triennali di programmazione delle attività formative elaborati ed adottati dalle Regioni con l'obiettivo di potenziare e favorire ulteriormente lo sviluppo di specifiche conoscenze e competenze funzionali ai fabbisogni di innovazione del sistema produttivo regionale, nonché del sistema della ricerca scientifica e tecnologica, per un pieno ed efficace riallineamento tra la domanda di professionalità da parte delle imprese e l'offerta regionale di competenze tecniche e professionali.

L'esercizio pluriennale di governo territoriale del sistema ITS ha permesso alle Regioni di fornire quindi un contributo la cui traccia è possibile osservare nel complesso dei decreti redatti, ma che mostra, in modo esemplificativo, la sua caratterizzazione più manifesta in alcuni provvedimenti specifici. Il primo tra questi è sicuramente quello volto ad individuare i criteri di accreditamento delle Fondazioni ITS in attuazione dell'art. 7 della L. 99/2022. Le Regioni hanno sfruttato la propria esperienza, anche in questo caso più che decennale, in tema di accreditamento delle strutture formative per l'elaborazione di una dettagliata proposta, poi confluita nel definitivo decreto di approvazione, di requisiti minimi relativi alle risorse strutturali, professionali, strumentali e logistiche che le Fondazioni ITS Academy dovranno rispettare quale condizione per l'accesso al Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore. Le Regioni poi, nell'ambito dei rispettivi sistemi di accreditamento e programmazione, recepiranno i requisiti e gli standard minimi di accreditamento, stabilendo eventuali criteri aggiuntivi, e definendo le procedure per il riconoscimento, l'accREDITamento e per la sua eventuale sospensione e/o revoca.

Ulteriore significativo contributo regionale è stato apportato per la definizione delle aree tecnologiche, le figure professionali nazionali di riferimento degli ITS Academy e gli standard minimi delle competenze tecnologiche e tecnico-professionali di cui all'art. 3 della L. 99/2022. Le Regioni, in collaborazione con il MIM, hanno redatto una particolareggiata analisi delle aree, degli ambiti e delle figure professionali ITS che sono state messe a confronto, in una documentazione di dettaglio, con quelle previste dal vecchio repertorio. Ciò ha permesso da una parte di aggiornare le figure nazionali di riferimento nell'ottica di assimilazione quanto più ampia possibile di tutte le specificità territoriali e, allo stesso tempo, di assicurare il raggiungimento di livelli qualitativi omogenei e la spendibilità in ambito nazionale e dell'Unione europea delle competenze acquisite e dei titoli di studio conseguiti.

Ultimo provvedimento che si vuole portare ad esempio del contributo regionale è quello inerente la definizione dei criteri per autorizzare un ITS Academy ad operare in una o più aree tecnologiche in deroga alle condizioni di cui articolo 3, commi 1 e 5, della legge n. 99/2022. Un provvedimento le cui previsioni comportavano un forte impatto sulle programmazioni regionali. Proprio per questo motivo le Regioni hanno sollecitato e contribuito alla mappatura dei possibili casi di criticità rilevabili a fronte dell'applicazione dei parametri prospettati, evitando un irrigidimento delle programmazioni territoriali e, di conseguenza, delle attività delle Fondazioni ITS pur conservando il principio di predisposizione di una offerta formativa razionale ed efficiente sia a livello provinciale sia nazionale.

Questi appena riportati sono alcuni esempi del contributo che le Regioni hanno dato, nel corso del 2023, alla definizione dei provvedimenti che si riportano di seguito nell'allegata tabella di sintesi, in cui vengono elencati i diciassette decreti associati uno per uno al riferimento specifico dell'articolato della L. 99/2022, all'oggetto del provvedimento, ai principali contenuti e agli estremi dell'atto direttamente collegati ai testi, con relativi allegati, nella loro versione definitiva ufficialmente pubblicata.

A chiusura di questa breve illustrazione degli sviluppi normativi intercorsi sul tema ITS, si rende noto come le Regioni stiano continuando a contribuire alla definizione di tutti gli strumenti attuativi necessari ed utili per la piena messa a regime del quadro regolamentativo disegnato dalla L. 99/2022. Attività che si esplica principalmente all'interno del Comitato nazionale ITS, di cui all'articolo 10 legge 15 luglio 2022, n. 99 e nel quale le Regioni hanno recentemente presentato una proposta, che dovrà essere oggetto di confronto con il MIM, per la definizione delle "linee generali di indirizzo dei Piani triennali regionali", di cui all'articolo 10, comma 1, lett. a).

In allegato il contributo "I decreti attuativi legge 99/2022", a cura di Luca Sciarretta (Tecnostruttura – Settore Politiche per il Lavoro e dei Sistemi Formativi).

ALLEGATI

[decreti-B-attuativi-L.-99-2022.pdf](#)

Occupazione femminile, le politiche UE per la parità di genere

L'integrazione della prospettiva di genere in tutte le politiche europee e la partecipazione femminile al mercato del lavoro, rappresentano due aspetti oggetto di costante attenzione da parte della Commissione europea e degli Stati membri.

Alla luce dei dati pubblicati dal *Gender Equality Index 2023* dell'EIGE (European Institute for Gender Equality), in cui è possibile osservare il posizionamento dell'Italia in Europa in relazione all'uguaglianza di genere in vari settori, emerge che, nonostante i notevoli progressi negli ultimi dieci anni, le disuguaglianze di genere in Italia rimangono fortemente evidenti soprattutto nel settore occupazionale.

Ispirandosi alla strategia dell'Unione europea, il nostro Paese ha predisposto la propria *Strategia per la parità di genere 2021-2026*, articolata in un ampio programma volto in particolar modo a favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro e a correggere le asimmetrie che ostacolano le pari opportunità sin dall'età scolastica, con l'obiettivo di guadagnare 5 punti nella classifica del prossimo *Gender Equality Index* dell'EIGE.

Nell'ambito della Politica di Coesione, la parità di genere costituisce uno dei principi orizzontali fondamentali, trasversalmente applicato in tutte le fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza, rendicontazione e valutazione dei Programmi. Il Fondo sociale europeo Plus nello specifico, sia con il finanziamento di azioni specifiche che attraverso un approccio *mainstreaming*, svolge un ruolo fondamentale per le pari opportunità di genere, in particolare per accrescere la partecipazione delle donne nel settore dell'occupazione.

La strategia dei Programmi FSE+ in Italia, anche in coerenza con le *Raccomandazioni specifiche per Paese* del 2019, pone pertanto una notevole attenzione alle politiche per l'occupabilità e l'occupazione delle donne, contribuendo anche all'obiettivo fissato dal *Piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali* di dimezzare il divario occupazionale di genere rispetto al dato del 2019, attraverso misure volte a promuovere e rafforzare la partecipazione femminile al mercato del lavoro e a ridurre le ampie differenze di opportunità di carriera e remunerazione.

Il *focus* tematico intende fornire una panoramica degli interventi programmati a livello regionale e nazionale per promuovere l'equilibrata partecipazione di genere al mercato del lavoro e una sintesi degli interventi attuati con il sostegno del FSE+ dalle Regioni e Province autonome ((i dati relativi all'attuazione sono aggiornati a giugno 2024, sulla base di una ricognizione degli avvisi pubblicati sui siti web istituzionali delle amministrazioni titolari).

Al fine di restituire un quadro conoscitivo più ampio degli interventi programmati e anche in un'ottica di sinergia e complementarità, è stato altresì sintetizzato il contributo del PNRR al tema dell'occupabilità femminile.

In allegato il focus “Il contributo del FSE+ per l’occupazione femminile, in attuazione del principio della parità di genere”, a cura di Paolina Notaro (Tecnostruttura – Settore Fse).

ALLEGATI

[Programmazione-FSE-+-Occupazione-femminile.pdf](#)