



Attività di valutazione del Programma operativo FSE 2014-2020 della Provincia autonoma di Trento

Linea 6 – Efficacia ed efficienza degli interventi anti Covid-19 introdotti nel 2020

Indice

Introduzione	5
Executive Summary	8
1. Metodologia della ricerca e domande di valutazione	20
2. Impatti della crisi Covid-19 sul mercato del lavoro e sulle imprese trentine	22
2.1. L'andamento economico.....	22
2.2. Il Mercato del Lavoro	24
3. Le misure europee e nazionali di contrasto alla crisi Covid-19	39
3.1. Le misure europee: CRII, CRII+ e REACT-EU.....	39
3.2. Le misure nazionali: i decreti emergenziali	41
3.3. Le misure provinciali.....	47
4. Il contributo del FSE al contrasto degli effetti della crisi Covid-19	51
4.1. L'utilizzo del FSE per le misure di risposta immediata alla crisi Covid.....	51
4.2. Riprogrammazione e avanzamento finanziario del PO	56
5. Sostegni erogati e platee assistite.....	59
5.1. Misura per i lavoratori sospesi	59
5.2. Misura per gli ex imprenditori ed ex liberi professionisti	63
6. L'efficienza del sistema di gestione del PO FSE nel rispondere alla crisi	66
6.1. Tempi di attuazione	66
6.2. Coinvolgimento degli stakeholder e coordinamento tra uffici	70
7. Conclusioni	72

Tabelle

Tabella 1. Panoramica riprogrammazione PO FSE – Assi, priorità d’investimento e interventi.....	6
Tabella 2. Occupati (migliaia) totali, PAT, Nord-est e Italia – valori assoluti e variazioni percentuali	25
Tabella 3. Occupati (migliaia) totali, PAT, Nord-est e Italia – dati trimestrali 2020 – valori assoluti e variazioni percentuali	25
Tabella 4. Occupati (migliaia) per settore economico e carattere occupazione, PAT – dati trimestrali – valori assoluti e variazioni percentuali (2019 – 2020)	26
Tabella 5. Forze lavoro, occupati e disoccupati per genere, PAT, (T1-2019 – T4-2020), valori assoluti	28
Tabella 6. Imprese iscritte, cancellate e totale imprese attive presso Camera di Commercio, per anno – PAT (v.a.).....	33
Tabella 7. Ore autorizzate di cassa integrazione, PAT, Nord-est, Italia (2016-2020) – v.a. e percentuali e variazioni percentuali	37
Tabella 8. Ore autorizzate di CIG per tipologia e trimestre in Provincia di Trento nel 2020 (v.a. e variazioni %)	38
Tabella 9. Variazione finanziaria degli assi del PO e incidenza degli impegni per le misure anti-Covid	56
Tabella 10. Impegni e pagamenti delle nuove misure anti-Covid del PO alla data del 31 dicembre 2021.....	57
Tabella 11. Allocazione finanziaria dei PO FSE delle regioni più sviluppate per Obiettivo Tematico	58
Tabella 12. Avanzamento finanziario del PO FSE al 31.12.2021	58
Tabella 13. Richieste di sostegno per lavoratori sospesi	59
Tabella 14. Monte ore di CIG riconosciute e incidenza delle ore con causale Covid oggetto del sostegno aggiuntivo	60
Tabella 15. Monte ore di CIG con causale Covid per sede dell’azienda (Comunità di valle) e per semestre	60
Tabella 16. Composizione delle platee dei lavoratori sospesi e differenze tra 1° e 2° semestre (solo richieste ammissibili)	61
Tabella 17. Lavoratori sospesi, importi richiesti e ore CIG causa Covid per periodo di richiesta del sostegno aggiuntivo (solo richieste ammissibili)	62
Tabella 18. Composizione della platea dei richiedenti per entrambi i semestri con la platea dei richiedenti per il secondo semestre (solo richieste ammissibili)	62
Tabella 19. Richieste di sostegno per ex imprenditori/liberi professionisti	63
Tabella 20. Composizione della platea dei richiedenti	64
Tabella 21. Territorio di residenza dei richiedenti	65

Figure

Figura 1. Dinamica del PIL nella PAT, in Italia e in UE (2001 – 2020)	22
Figura 2. Andamento valore aggiunto agricoltura (sx) e industria (dx) nella PAT (2006-2020) – valori assoluti	23
Figura 3. Andamento valore aggiunto servizi (sx) e totale (dx) nella PAT (2006-2020) – valori assoluti	23
Figura 4. Esportazioni nette, variazione percentuale rispetto ad anno precedente – PAT, Nord-est, Italia (2000-2020).....	24
Figura 5. Tasso di occupazione 15-64, valori trimestrali (2019/2020), PAT, Nord-est, Italia	27
Figura 6. Tasso di disoccupazione pop. 15-64, PAT, Nord-est, Italia, dati trimestrali (2019-2020)	27
Figura 7. Tasso di attività, PAT, Nord-est, Italia, dati trimestrali (2019-2020)	28

Figura 8. Assunzioni PAT per mese (2020 su 2019) – variazione percentuale.....	29
Figura 9. Cessazioni PAT per mese (2020 su 2019) – variazioni percentuali.....	30
Figura 10. Assunzioni, cessazioni e saldi (2019 e 2020) – valori assoluti e variazioni assolute.....	30
Figura 11. Assunzioni per settore di attività – PAT (2020 su 2019) – variazioni %	31
Figura 12. Assunzioni per settore e comparto di attività PAT (2020 su 2019) – variazioni %.....	32
Figura 13. Assunzioni, cessazioni e saldi per settore e comparto di attività PAT 2020 – valori e variazioni assolute	32
Figura 14. Assunzioni per grandi gruppi professionali PAT (2020 su 2019) – variazioni %.....	33
Figura 15. Tasso di natalità delle imprese – PAT, Nord-est, Italia (2011-2020).....	34
Figura 16. Tasso mortalità imprese – PAT, Nord-est, Italia (2011-2020).....	35
Figura 17. Ore complessive di Cassa Integrazione autorizzate nella PAT (2009-2020) – valori assoluti	36
Figura 18. Ore complessive di Cassa Integrazione autorizzate in Italia (2009-2020) – valori assoluti	36
Figura 19. Ore di cassa integrazione autorizzate nella PAT per tipologia d'intervento (sx) e ramo di attività (dx) – valori percentuali (anno 2020).....	37
Figura 20. Ore di Cassa Integrazione autorizzate nella PAT (2019-2021) – valori assoluti, dati mensili	38
Figura 21. Peso finanziario degli Assi nel PO pre-Covid (ver. 2.0) e nel PO post Covid (ver. 3.0) .	57
Figura 22. Indennità integrativa per i lavoratori sospesi dal lavoro: destinatari e importo medio dell'indennità per mese di selezione della domanda e semestre di riferimento.....	63
Figura 23. Date e destinatari delle determine di finanziamento per gli ex imprenditori e gli ex lavoratori autonomi	64

Introduzione

La Provincia autonoma di Trento ha impiegato i fondi SIE per affrontare i bisogni più urgenti emersi con la pandemia da Covid-19. Il ruolo del PO FSE è divenuto così ancor più rilevante per le strategie provinciali¹, come si riscontra sia dall'incremento dei target del Programma che dall'ampliamento delle platee assistite. La presente valutazione tematica intende indagare l'efficienza e l'efficacia di risposta del PO per contenere gli effetti della crisi, anche allo scopo di fornire indicazioni utili alla definizione delle politiche richieste dai nuovi obiettivi della programmazione 2021-2027.

La malattia virale SARS-CoV 2 (Covid-19), apparsa in Cina tra fine 2019 e inizio 2020, è stata definita a marzo 2020 pandemia globale dall'Organizzazione Mondiale della Sanità. Le strategie adottate dai governi nazionali per contenere la diffusione della pandemia sono principalmente consistite nella chiusura più o meno provvisoria di una serie di attività lavorative, mentre buona parte di quelle ancora aperte erano svolte in modalità agile (*smart working*), e dall'imposizione di misure di quarantena (*lockdown*) che limitassero la mobilità dei cittadini. La contrazione economica conseguente a tali restrizioni ha interessato sia l'offerta, in ragione del calo di produzione e servizi, che la domanda, frenata dall'inattività e dalle limitazioni alla mobilità della forza lavoro, determinando una flessione dei consumi. La pandemia, oltre a provocare un'emergenza sanitaria globale, ha dunque avuto un effetto profondo sull'economia, sul mercato del lavoro e la sua organizzazione e sulle politiche sociali.

Nel contesto emergenziale derivato dal diffondersi della pandemia Covid-19, la PA di Trento ha attivato, a partire da aprile 2020, i seguenti nuovi interventi sulla scorta della flessibilità nell'impiego del FSE introdotta dai regolamenti CRII e CRII+ e in linea con la normativa emergenziale varata a livello nazionale, tra cui in particolare:

- Modifiche ai criteri di utilizzo dei Buoni di servizio per promuovere interventi di conciliazione famiglia/lavoro al fine di affrontare con maggiore efficacia l'emergenza COVID-19;
- “Avviso per la concessione di misure di sostegno al reddito a favore di soggetti disoccupati che in precedenza svolgevano la propria attività lavorativa in qualità di imprenditori o liberi professionisti e che hanno cessato la propria attività a seguito dell'emergenza COVID-19”;
- “Avviso per la concessione di misure di integrazione al reddito dei lavoratori sospesi dal lavoro a seguito del blocco delle attività produttive conseguente all'emergenza COVID-19”;
- “Bando per il potenziamento della didattica a distanza attraverso il finanziamento alle istituzioni scolastiche e formative del secondo ciclo del sistema educativo trentino per l'acquisto di dispositivi digitali individuali da assegnare agli studenti”;
- “Copertura delle spese connesse agli interventi relativi all'attivazione della Cassa integrazione in deroga per l'emergenza Covid-19”;
- “Supporto al personale sanitario operante presso l'Azienda provinciale per i servizi sanitari a contrasto dell'emergenza COVID-19.”

¹ Cfr. Rapporto di valutazione 2020 sull'esecuzione del Programma.

Complessivamente, sono stati mobilitati 51 milioni di euro di fondi SIE², di cui 24,5 milioni FSE, tramite la riprogrammazione sia del PO FSE che del PO FESR. La modifica del PO FSE è stata approvata dalla Commissione europea a gennaio 2021, inglobando anche i nuovi interventi già avviati nelle priorità d'investimento 8i, 9iv e 10i. La dotazione finanziaria del PO è passata da 109,98 a 126,44 Meuro (ca. +15%). Le risorse FSE riprogrammate sono frutto di un trasferimento di 16,5 milioni di euro dal PO FESR e di una rimodulazione finanziaria degli Assi dello stesso PO FSE: gli Assi 1 e 2 hanno visto un incremento rispettivamente di 730 mila e 19,8 milioni di euro, mentre gli Assi 3 e 4 una riduzione di 3,3 e 1,4 milioni.

La riprogrammazione FSE (tabella successiva) nel dettaglio ha riguardato sia l'ambito del mercato del lavoro, tramite misure di sostegno al reddito (per i nuovi target degli ex-imprenditori e liberi professionisti cessati, e dei lavoratori dipendenti sospesi) e di conciliazione (ampliamento della misura dei Buoni di servizio), sia gli ambiti della sanità e dell'istruzione con azioni di supporto al personale sanitario e alla didattica a distanza.

Tabella 1. Panoramica riprogrammazione PO FSE – Assi, priorità d'investimento e interventi

Asse	Priorità d'investimento/risorse	Interventi
Asse 1	<ul style="list-style-type: none"> ✓ PI 8.i ✓ € 24.330.000, 19,2% delle disponibilità finanziarie del PO 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Misure di sostegno al reddito a favore di imprenditori o liberi professionisti che hanno cessato la propria attività a seguito dell'emergenza COVID-19
Asse 2	<ul style="list-style-type: none"> ✓ PI 9.iv ✓ €29.949.706, 23,7% delle disponibilità finanziarie del PO 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Buoni di servizio conciliativi per l'emergenza COVID-19 ✓ Misure di integrazione al reddito dei lavoratori sospesi dal lavoro a seguito dell'emergenza COVID-19 ✓ Supporto al personale sanitario per il trattamento dei pazienti con COVID-19 ✓ Copertura delle spese connesse agli interventi relativi all'attivazione della CIG in deroga³
Asse 3	<ul style="list-style-type: none"> ✓ PI 10.i ✓ € 23.920.000, 18,9% delle disponibilità finanziarie del PO 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sostegno all'acquisto di dotazioni digitali per il potenziamento della didattica a distanza

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su PO FSE PAT 2014-2020 – versione approvata l'11/1/2021

Al fine di offrire una valutazione che tenga conto anche della rilevanza e della coerenza degli interventi FSE provinciali rispetto alle circostanze emergenziali causate dalla pandemia, il rapporto si apre, dopo la presentazione della metodologia e delle domande di valutazione, con un'analisi di contesto, composta da due parti.

La prima parte è focalizzata sull'impatto del Covid-19 sul contesto socioeconomico della PAT. In particolare, oltre a una disamina dell'andamento economico generale della provincia, sono presi in considerazione gli ambiti che sono stati interessati dalla riprogrammazione del PO, quindi, soprattutto, il mercato del lavoro e gli ammortizzatori sociali. Nella seconda parte viene invece ricostruito il contesto di policy, tramite un'analisi della normativa emergenziale adottata a livello europeo, nazionale e provinciale, al fine di delineare lo spazio di manovra entro cui sono stati definiti gli interventi FSE anti Covid-19 della Provincia autonoma di Trento.

Dalle analisi di contesto è poi ricavato il ruolo del PO, che permette di valutare la rilevanza degli interventi adottati, alla luce dei mutamenti intervenuti nel tessuto sociale provinciale in seguito al diffondersi della pandemia, la loro coerenza con il contesto normativo varato per fronteggiare

² Accordo tra Provincia autonoma di Trento e Ministero per il Sud e la Coesione Territoriale.

³ Art. 22, c. 1, del D.L. 17/3/2020, n. 18 convertito, con modificazioni, dalla l. 24/4/2020 n. 27 e ss.mm.

l'emergenza, e la loro capacità di intercettare i bisogni così emersi. In quest'ottica, delle misure FSE riprogrammate sono anche illustrati i contenuti e le caratteristiche.

Le analisi relative all'avanzamento fisico e finanziario del Programma sono invece strumentali a una valutazione dell'efficacia ed efficienza dell'intervento, per la quale sono considerati gli impegni e le spese effettivamente sostenute, le platee di destinatari raggiunte e la tempestività con cui sono state attuate le misure. Inoltre, tramite una descrizione del processo decisionale e d'implementazione delle misure FSE, viene fornita un'analisi del sistema di gestione del PO, comprensiva di una ricostruzione dei ruoli e delle interazioni tra gli attori coinvolti, allo scopo di valutarne l'efficienza complessiva.

Le conclusioni contengono infine una sintesi delle analisi svolte e le risposte alle domande di valutazione.

Executive Summary

Oggetto della valutazione

La valutazione tematica sugli interventi anti-Covid è volta ad analizzare l'efficacia delle 6 misure introdotte in chiave anti-Covid dalla PAT, sulla base delle quali è stata effettuata l'ultima riprogrammazione del PO FSE della Provincia, approvata dalla Commissione Europea nel gennaio 2021.

Nell'ambito dell'emergenza provocata dalla diffusione della pandemia da Covid-19, la Provincia autonoma di Trento ha attivato, a partire dal mese di aprile 2020, 6 nuovi interventi, resi possibili dalla maggiore flessibilità nell'utilizzo delle risorse FSE introdotta dai regolamenti CRII e CRII+. I sei interventi sono: 1) modifiche ai criteri di utilizzo dei Buoni di servizio per promuovere interventi di conciliazione famiglia/lavoro; 2) misura di sostegno al reddito a favore di soggetti disoccupati che in precedenza svolgevano attività imprenditoriale o libera professione e che hanno cessato la propria attività a seguito dell'emergenza Covid-19; 3) misura d'integrazione al reddito dei lavoratori sospesi dal lavoro a seguito del blocco delle attività produttive conseguente all'emergenza Covid-19; 4) acquisto di dispositivi digitali per la didattica a distanza nelle scuole; 5) copertura delle spese connesse agli interventi relativi all'attuazione della Cassa integrazione in deroga per l'emergenza Covid-19; 6) Supporto al personale sanitario operante presso l'Agenzia provinciale per i servizi sanitari a contrasto dell'emergenza Covid-19.

Impatto della crisi Covid sul mercato del lavoro e le imprese trentine

Dal 2019 al 2020, a causa della pandemia da Covid-19, il tasso di crescita del PIL trentino è diminuito di 10,4 punti percentuali, una contrazione maggiore rispetto a quella registrata in Italia e in Europa nello stesso periodo. Una frenata di tale portata ha chiaramente interessato tutti i settori dell'economia provinciale, dall'agricoltura all'export.

La pandemia ha colpito anche il mercato del lavoro trentino, sebbene in maniera differenziata a seconda delle variabili considerate. Sul fronte dell'occupazione, si è registrato nella PAT un calo dello stock di occupati del -1,6%, inferiore comunque a quelli registrati in Italia (-2,05%) e nel Nord-est (-1,95%). Considerando i dati trimestrali, nel corso del 2020 l'andamento dello stock di occupati ha seguito, nella PAT come in Italia e nel Nord-est, i diversi provvedimenti nazionali di apertura e chiusura delle attività, che a loro volta rispondevano alle diverse fasi – di tregua e recrudescenza – di andamento dei contagi: nel momento di chiusura delle attività, lo stock di occupati diminuiva, nel momento di apertura saliva.

Il settore economico maggiormente colpito dalla pandemia è stato quello dei servizi, dove l'andamento degli occupati, come prevedibile, è stato particolarmente sensibile alle misure di apertura e chiusura delle attività economiche. Nei settori agricolo e industriale, invece, l'andamento dello stock di occupati pare non riflettere i provvedimenti nazionali di apertura e blocco delle attività: nel caso dell'industria, ad esempio, il numero di occupati rimane costante per i primi due trimestri 2020, per poi diminuire nel terzo, quando erano state riaperte le attività, e aumentare nuovamente nel quarto, una volta reintrodotte le restrizioni. Nella PAT, la flessione del numero di occupati ha poi interessato in particolare il lavoro dipendente, meno il lavoro autonomo, che non subisce significativi cali di occupati. Anche il tasso di occupazione, nel corso del 2020, ha seguito i provvedimenti nazionali di chiusura e apertura delle attività.

Peculiare è invece l'andamento del tasso di disoccupazione, che nella PAT è aumentato in concomitanza delle chiusure delle attività ed è diminuito quando queste sono state riaperte, a differenza di quanto è accaduto in Italia e nel Nord-est, dove il tasso di disoccupazione è aumentato durante le riaperture e diminuito durante le chiusure. In Italia e nel Nord-est, durante i blocchi delle attività produttive è calato il tasso di attività ed è diminuito il tasso di disoccupazione; nella PAT invece, al diminuire del tasso di attività, il tasso di disoccupazione è incrementato. Questo si è verificato poiché a uscire dalla forza lavoro sono stati principalmente gli occupati, soprattutto donne, e perché il calo dell'occupazione è stato maggiore del calo della forza lavoro: questo significa che parte degli ex-occupati sono rimasti nella forza lavoro, andando ad allargare le fila dei disoccupati.

La pandemia ha influito anche sulla domanda di lavoro espressa dalle imprese, che nel corso del 2020 è quasi sempre stata inferiore a quella espressa nel 2019 (rispetto al 2019, il calo delle assunzioni è stato del -20% rispetto all'anno precedente), tranne che nei mesi di luglio e agosto, quando sono state riaperte le attività durante l'estate. Le cessazioni dal lavoro, invece, sono aumentate nei primi tre mesi del 2020, a causa del termine anticipato della stagione turistica invernale, per rimanere sempre inferiori a quelle del 2019 a partire da aprile (nel 2020 si sono registrate in media il -9,4% di cessazioni in meno rispetto all'anno precedente).

Il calo delle assunzioni ha interessato in particolare i settori secondario e terziario, che hanno fatto registrare cali pari al -17% e al -26% rispettivamente. Nel secondario la flessione avrebbe potuto essere più ampia, ma è stata contenuta dal settore delle costruzioni, che ha beneficiato dei bonus governativi; il calo è stato invece più marcato nel settore terziario, soprattutto a causa del crollo della domanda di lavoro che ha interessato, prevedibilmente, i pubblici esercizi (-40,1%).

Le chiusure delle attività hanno influito anche sulla dinamica di nascita e cessazione delle imprese trentine: il numero di nuove imprese iscritte alla Camera di Commercio è stato nel 2020 il più basso dei 20 anni precedenti e il numero di imprese cancellate è stato il più basso degli ultimi 7 anni. Queste dinamiche hanno ovviamente influito sui tassi di natalità e mortalità delle imprese, anch'essi i più bassi degli ultimi 5 anni.

Infine, la pandemia ha provocato un netto aumento del ricorso alla Cassa Integrazione (CIG), reso possibile nel 2020 dall'adozione di misure straordinarie che hanno allargato la platea di potenziali beneficiari a tutti i lavoratori dipendenti (esclusi i lavoratori e le lavoratrici domestiche). Questo si è tradotto in un incremento delle ore di Cassa Integrazione autorizzate pari almeno al 1000% rispetto al 2019, sia in Trentino che in Italia e nel Nord-est. Nella PAT, la maggior parte delle ore di CIG autorizzate nel 2020 è rappresentato dalla Cassa integrazione Ordinaria (93,3%), il 5,4% dalla Cassa integrazione in deroga e l'1,3% dalla Cassa integrazione straordinaria. Inoltre, sempre nella PAT, il settore industriale ha beneficiato del 79,9% delle ore di Cassa integrazione concesse, l'edilizia del 14,2%, il commercio del 5,7% e gli altri settori per una quota residuale.

**nazionali di
contrasto alla
crisi
pandemica**

maggiore flessibilità circa l'attuazione dei programmi finanziati con i fondi SIE: il 'Coronavirus Response Investment Initiative'⁴ (CRII) e il 'Coronavirus Response Investment Initiative Plus'⁵ (CRII+). Apportando alcune modifiche al Reg. UE 1303/2013, che disciplina il funzionamento dei Fondi Strutturali e d'Investimento europei (fondi SIE), questi due strumenti hanno consentito una rapida mobilitazione dei fondi della Politica di coesione per rispondere alla crisi. CRII e CRII+ non hanno infatti garantito nuove risorse finanziarie alla Programmazione 2014-2020, ma hanno autorizzato un utilizzo più flessibile delle risorse esistenti non ancora spese, per poterle riallocare dove più urgente.

Il CRII+, in particolare, ha concesso agli Stati Membri di richiedere, per il periodo contabile 2020-2021, l'applicazione di un tasso di cofinanziamento del 100%, introducendo altresì la possibilità di trasferire risorse tra i diversi fondi (FESR, FSE e Fondo di coesione) e tra diverse categorie di regioni. Gli Stati Membri sono inoltre stati esentati dai requisiti di concentrazione tematica che normalmente caratterizzano i programmi SIE, e sono state semplificate alcune procedure⁶, al fine di agevolare una rapida mobilitazione delle risorse.

Se i regolamenti europei hanno principalmente agevolato la riprogrammazione degli interventi e la riallocazione delle risorse connesse alla politica di coesione, nell'ottica di fornire un sostegno mirato e tempestivo ai settori e alle categorie di lavoratori più colpiti dall'epidemia, le norme nazionali emergenziali hanno predisposto una serie di misure a tutela del sistema economico nel suo complesso, che sono consistite in concreti aiuti economici ed esenzioni fiscali rivolti a diverse categorie di lavoratori e alle imprese, nonché in disposizioni volte a garantire lo svolgimento di alcune attività ritenute fondamentali. Tra queste, è importante segnalare l'azione di rafforzamento del sistema sanitario nazionale⁷, da realizzarsi tramite l'assunzione di personale straordinario aggiuntivo e le agevolazioni per l'acquisto della strumentazione necessaria ad assistere i malati di Covid-19, e il rafforzamento delle misure di tutela dei lavoratori, che comprende anche modifiche delle procedure e delle condizionalità necessarie a richiedere la Cassa Integrazione Guadagni⁸ (CIG).

**Le misure
provinciali**

Nel corso del 2020, la PAT ha emanato a sua volta tre leggi provinciali emergenziali: la L.p. 2/2020, la L.p. 3/2020 e la L.p. 6/2020.

La L.p. 2/2020, per tutelare i lavoratori e le attività colpite dalla pandemia, autorizza tra le altre cose l'utilizzo degli "strumenti attuativi della delega in materia di ammortizzatori sociali" e l'attivazione delle misure di politica attiva indicate nel "Documento degli interventi di politica del lavoro", mentre la L.p. 6/2020 contiene disposizioni relative all'assestamento del bilancio di previsione della PAT per gli esercizi finanziari 2020-2022.

La L.p. 3/2020 definisce invece interventi di sostegno a reddito e occupazione, di sostegno agli operatori economici e misure che promuovono competitività e innovazione del sistema economico provinciale. Inoltre, la norma prevede una

⁴ Regolamento UE 2020/460

⁵ Regolamento UE 2020/558

⁶ Ad esempio, è stato rimosso il requisito di modificare gli accordi di partenariato prima di introdurre variazioni ai programmi. Per una trattazione dettagliata dei contenuti di CRII e CRII+, Cfr. Rapporto tematico *Linea 6 – Riprogrammazione Covid*.

⁷ DL n. 18/2020 (Decreto 'Cura Italia').

⁸ DL n. 18/2020 (Decreto 'Cura Italia') e ss.mm.

misura di sostegno al reddito per gli imprenditori o liberi professionisti che abbiano cessato le attività dopo il 23 febbraio 2020 a causa del Covid-19. L'art. 9 stabilisce altresì che la PAT è autorizzata ad alimentare il Fondo di solidarietà bilaterale, con cui viene finanziata la Cassa Integrazione, anche con risorse provenienti dai Fondi strutturali e d'investimento europei. È anche riconosciuto un contributo agli erogatori economici accreditati per l'erogazione di servizi per la prima infanzia (fascia 3 mesi – 3 anni) che possono essere acquistati tramite Buoni di servizio, in caso di riduzione dei ricavi, imputabile alla pandemia, superiore al 30% rispetto all'anno precedente. Inoltre, nel periodo compreso tra il 15.6 e il 15.9.2021, la Giunta provinciale è stata autorizzata a ridurre o eliminare la quota di compartecipazione dei servizi di conciliazione acquistabili con Buoni di servizio a carico delle famiglie. Infine, viene riconosciuto un trattamento economico temporaneo al personale sanitario operante presso l'Agenzia provinciale per i servizi sanitari (APSS) e le aziende pubbliche di servizi alla persona (APSP) impiegato nel contrasto all'emergenza pandemica.

Buona parte degli interventi anti-Covid introdotti dalla PAT attuano le disposizioni delle leggi provinciali sopra menzionate, o della normativa nazionale emergenziale. Tra queste sono state introdotte diverse misure non FSE, che consistono principalmente in contributi a fondo perduto rivolti agli operatori economici trentini, in misure a sostegno della liquidità delle imprese, incentivi per l'assunzione di personale e per la fruizione delle strutture turistiche locali e misure finalizzate alla promozione di investimenti produttivi. Le misure di sostegno al reddito sono invece prevalentemente finanziate tramite il FSE.

Le misure emergenziali FSE

Nell'aprile 2020, la PAT ha finanziato, tramite FSE, l'acquisto di dispositivi digitali individuali da assegnare agli studenti per il potenziamento della didattica a distanza. Per la misura sono stati stanziati 940 mila euro provenienti dall'Asse 3 Istruzione e formazione. Nel giugno 2020 è stato emanato il bando rivolto a 41 istituti scolastici e formativi provinciali del secondo ciclo e, nel 2021, è stata disposta la riassegnazione dei dispositivi acquistati anche per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022.

A partire dal maggio 2020, per agevolare la fruizione e l'erogazione del servizio in periodo pandemico, la PAT ha introdotto alcune modifiche alla normativa relativa ai Buoni di servizio, aggiornando i requisiti organizzativi e le modalità di erogazione dei servizi di cura e custodia dei minori, e riducendo la quota di contributo a carico dell'utente (dal 15-20% al 10-15%; nel periodo dal 15 giugno al 15 settembre 2020, la quota di compartecipazione a carico delle famiglie è stata eliminata del tutto). La misura è stata fortemente promossa dalla Giunta provinciale, poiché le chiusure emergenziali hanno complicato la conciliazione tra vita e lavoro. Con successive delibere sono state poi introdotte ulteriori modifiche alla disciplina dei Buoni di servizio anti-Covid, di cui è stata prorogata l'erogazione anche per gli anni 2020/2021 e 2021/2022.

Nel giugno 2020, in attuazione delle Leggi provinciali 2/2020 e 3/2020, è stato pubblicato l'avviso rivolto agli imprenditori e ai lavoratori autonomi che hanno dovuto cessare la propria attività a causa della pandemia. Sono stati riconosciuti 30 euro per ogni giorno di non occupazione, per un massimo di 120 giorni, pari a un massimale di 3.600 euro. La misura ha tuttavia avuto uno scarso tiraggio e le risorse stanziare, pari inizialmente a 7 Meuro, sono state ridotte a 500 mila euro nel maggio 2021.

Relativamente ai lavoratori dipendenti, sulla scorta dei Decreti emergenziali nazionali, la PAT ha concordato con INPS, le parti sociali e quelle datoriali l'erogazione della Cassa integrazione in deroga (CIGD) a valere sul Fondo di solidarietà Trentino (come anche previsto dalla L.p. 3/2020) per i lavoratori interessati dalla riduzione dell'orario di lavoro a causa del Covid-19. Da sottolineare che, sulla base delle norme europee e nazionali sulla rendicontazione al 100% delle spese per l'emergenza Covid sostenute nell'anno contabile luglio 2020-giugno 2021, è stata stipulata nell'ottobre 2021 la convenzione con INPS per rendicontare a valere sul FSE le spese sostenute con il Fondo di solidarietà, pari a circa 4,6 Meuro.

Parallelamente a questa misura, la PAT ha stanziato, dall'agosto 2020, 6,8 Meuro del FSE per finanziare un'indennità integrativa di 1,5 e 1 euro per ogni ora di Cassa integrazione con causa Covid-19, per la prima e la seconda fascia di reddito individuata da INPS. La misura ha riscosso particolare successo e, a dicembre 2020, lo stanziamento iniziale è stato incrementato di 3,5 Meuro, portando così lo stanziamento complessivo a 10,3 Meuro.

Infine, la PAT ha riconosciuto un trattamento economico temporaneo per il personale dell'Azienda provinciale servizi sanitari (APSS), come previsto dalla L. 3/2020, per il lavoro svolto durante l'emergenza pandemica. La misura è stata rivolta a 2.657 sanitari dipendenti dell'APSS o assunti in via emergenziale. L'intervento, del giugno 2021, copre le spese sostenute dall'APSS l'anno precedente, in marzo e aprile 2020, ed è stato motivato da ragioni contabili: anche in questo caso, per ottenere il cofinanziamento UE al 100%.

Riprogrammazione e avanzamento finanziario del PO

Il processo di riprogrammazione del PO è stato avviato nel 2020, in parallelo al varo delle prime misure emergenziali FSE, e nel gennaio 2021 il PO riprogrammato è stato approvato dalla Commissione Europea.

A seguito della riprogrammazione, la dotazione complessiva del PO è passata da 109 a 126,4 Meuro. Considerando i singoli assi, la dotazione dell'Asse 1 è stata aumentata del 1,8% e quella dell'Asse 2 del 90%; l'Asse 3 e l'Asse 4, invece, sono stati ridotti rispettivamente dell'8 e del 68,9%. Per le sole misure anti-Covid sono stati stanziati complessivamente 27,5 Meuro.

Variazione finanziaria degli assi del PO e incidenza degli impegni per le misure anti-Covid

Asse	Programma- to PO ver. 2.0	Programma- to PO 3.0 ver.	Differenza PO 3.0-PO 2.0	Impegnato misure anti- Covid	Impegni misure anti-Covid su programmato PO 3.0
1	39.613.154	40.343.154	1,84%	203.970	0,5%
2	21.995.996	41.831.706	90,18%	26.413.061	63,1%
3	41.882.014	38.555.000	-7,94%	908.744	2,4%
4	2.089.620	650.000	-68,90%	0	0,0%
5	4.399.200	5.057.494	14,96%	nd	nd
PO	109.979.984	126.437.354	14,96%		
PO escluso asse 5	105.580.784	121.379.860	13,01%	27.525.775	21,8%

Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati Commissione Europea (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>) e dati monitoraggio PAT

Queste modifiche hanno comportato un cambiamento della fisionomia del PO: l'Asse 3, cui in precedenza era stato assegnato il 38% delle risorse del PO, corrisponde ora al 31% del budget complessivo, e la quota di budget dell'Asse 1 è stata ridotta dal 36 al 32%. L'Asse 2, d'altra parte, che rappresentava in precedenza il 20% delle risorse complessive del PO, è stato incrementato e ora rappresenta il 33% del budget complessivo.

Anche dopo la riprogrammazione e l'aumento del budget, il PO ha mantenuto gli ottimi livelli di performance osservati in passato, con gli impegni pari al 90% delle risorse disponibili e i pagamenti pari all'84% degli impegni.

Avanzamento finanziario del PO FSE al 31.12.2021

Asse	Programmato (a)	Impegnato (b)	Speso (c)	b/a	c/b
1	40.343.154	34.940.855	30.973.304	87%	88%
2	41.831.706	42.727.519	31.002.546	102%	73%
3	38.555.000	31.772.002	29.180.885	82%	92%
4	650.000,00	488.646	488.646	75%	100%
5	5.057.494	4.561.025	4.256.735	90%	93%
PO	126.437.354,00	114.498.027	96.125.787	90%	84%

Fonte: CE Cohesion data

Le misure per i lavoratori sospesi e gli imprenditori e liberi professionisti cessati

Per quanto riguarda la misura per i lavoratori sospesi, le richieste di sostegno aggiuntivo potevano riguardare le ore di CIG con causale Covid godute nel primo e nel secondo semestre del 2020. Per il primo periodo le richieste dovevano essere presentate tra agosto e novembre dello stesso anno, mentre per il secondo tra gennaio e febbraio del 2021 (successivamente è stata data la possibilità di presentare un'unica richiesta per entrambi i semestri).

Nel primo semestre 2020 sono state rivolte alla PAT 11.919 richieste, pari a un importo complessivo di 6,35 Meuro. La domanda di sostegno è calata nel semestre seguente del 32% (8.020 richieste), quando sono state allentate le misure di contenimento in seguito alla conclusione del primo lockdown di marzo-maggio 2020. L'importo richiesto nel secondo semestre, inoltre, è stato pari a 4,1 Meuro.

L'importo iniziale stanziato dalla PAT, pari a 6,8 Meuro, è stato raggiunto e superato, grazie all'incremento di risorse che ha portato il budget a 10,3 Meuro.

In entrambi i semestri 2020, l'importo medio richiesto è stato superiore a 500 euro, mentre le ore di CIG con causale Covid sono state 366 nel primo semestre e 370 nel secondo. Considerando tuttavia l'elevata distanza media dei singoli valori dalla media, pari a 120 ore nel primo semestre e 228 nel secondo, emerge che l'intensità con cui i lavoratori hanno risentito delle restrizioni dovute al Covid è stata molto variabile.

Richieste di sostegno per lavoratori sospesi

	Numero	Importo (euro)		Ore CIG Covid	
		totale	media	totale	media
Richieste ammissibili					
1° semestre	11.871	6.329.159	533,2	4.401.564	370,8
2° semestre	7.988	4.101.505	513,5	2.928.425	366,6
<i>Totale</i>	<i>19.859</i>	<i>10.430.664</i>	<i>525,2</i>	<i>7.329.988</i>	<i>369,1</i>
Richieste non ammissibili o annullate					
1° semestre	48	26.797	558,3	17.502	364,6
2° semestre	32	12.820	400,6	6.919	216,2
<i>Totale</i>	<i>80</i>	<i>39.617</i>	<i>495,2</i>	<i>24.421</i>	<i>305,3</i>
Richieste totali					
1° semestre	11.919	6.355.956	533,3	4.419.065	370,8
2° semestre	8.020	4.114.325	513,0	2.935.344	366,0
<i>Totale</i>	<i>19.939</i>	<i>10.470.281</i>	<i>525,1</i>	<i>7.354.409</i>	<i>368,8</i>

Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

Per l'accesso al sostegno aggiuntivo per le ore Covid era richiesto un monte ore di CIG di almeno 300 ore, cui potevano contribuire anche le ore attribuite per cause diverse dall'epidemia. Le ore Covid, pari a 7,35 milioni, hanno comunque rappresentato oltre il 98% delle ore di CIG totali (7,44 milioni). Tre comunità di valle (area del Comune di Trento, Vallagarina e Alto Garda e Ledro hanno assorbito il 65% delle ore erogate in totale nei due semestri.

Se nel primo semestre la maggioranza delle richieste è provenuta da donne (56,2%), nel secondo le richieste provenienti da uomini sono state il 51,9%; sono inoltre aumentati, da un semestre all'altro, gli stranieri (0,5% in più) e i contratti full time (dal 60 al 67%) ed è incrementato il peso delle retribuzioni più elevate (6,4% in più). È invece rimasta stabile l'incidenza delle fasce d'età centrali (dai 25 ai 54 anni, pari al 75%) e delle persone con diploma di scuola superiore (50%).

Da sottolineare inoltre che l'attribuzione del sostegno aggiuntivo era differita rispetto al godimento della CIG. Questo significa che, al momento di presentare la domanda per il sostegno, non tutti i richiedenti erano necessariamente occupati. Tuttavia, all'atto pratico la quasi totalità dei richiedenti era ancora occupata (tra il 95 e il 96% nei due semestri). Va in ogni caso ricordato che in tale periodo era in vigore il blocco dei licenziamenti, introdotto il 17 marzo 2020 e sospeso il 31 ottobre 2021.

Complessivamente sono pervenute alla PAT 19.939 richieste nei due semestri (di cui 19.859 accettate). I singoli individui richiedenti sono stati 15.518 e 4.341 di questi hanno richiesto il sostegno sia per il primo che per il secondo semestre.

La PAT ha dimostrato una notevole rapidità nell'evadere le domande presentate. Per il sostegno del primo semestre, era necessario presentare le richieste entro il 31 ottobre 2020 (termine poi posticipato al 30 novembre 2020); le prime erogazioni sono di ottobre 2020 e il grosso delle domande è stato evaso entro dicembre 2020, appena dopo il termine ultimo di presentazione delle domande. Le richieste relative al secondo semestre 2020, che potevano includere anche richieste per l'intero anno, potevano essere presentate tra il 1° gennaio e il 28 febbraio 2021; buona parte delle domande sono state accettate tra febbraio e aprile 2021, quindi con tempi ancora più brevi di quelli impiegati per evadere le domande del I semestre.

Il sostegno per gli imprenditori e liberi professionisti che hanno cessato la propria attività a causa del Covid-19 ha invece avuto un tiraggio limitato, al punto che la dotazione finanziaria iniziale è stata ridotta da 7 a 0,5 Meuro.

Complessivamente sono pervenute alla PAT 58 richieste, per un importo complessivo di 203 mila euro e un importo medio per beneficiario pari a 3.578 euro. La maggioranza dei richiedenti è di genere femminile (52%), un terzo di essi ha più di 55 anni e il livello di istruzione medio non è elevato (solo il 7% dei richiedenti ha almeno la laurea di I livello); il 95% è disoccupato da meno di sei mesi. Più del 65% dei beneficiari, infine, era residente in Vallagarina (soprattutto a Rovereto), in Valsugana, Alto Garda e nel territorio di Trento.

Efficienza del sistema di gestione del PO

Già nel febbraio 2020 la PAT aveva avviato le interlocuzioni con ANPAL e Commissione Europea, durante le quali sono state discusse le spese ammissibili a valere sul FSE. Oltre a questo dialogo con ANPAL e CE, essenzialmente di natura amministrativo-contabile, gli uffici della Provincia si sono invece da subito fatti portatori degli interessi e bisogni espressi dalla società locale. Così, quando tra marzo e aprile 2020 sono stati introdotti i decreti nazionali e le modifiche ai regolamenti UE, la PAT aveva già individuato gli ambiti su cui intervenire.

La prima delle misure emergenziali FSE ha riguardato lo stanziamento di 940 mila euro per l'acquisto dei dispositivi necessari allo svolgimento della didattica a distanza. I dispositivi sono stati acquistati dalle scuole e poi distribuiti in comodato d'uso gratuito agli studenti che ne hanno fatto richiesta. La misura è stata approvata definitivamente il 29 maggio 2020 mentre, con una precedente deliberazione della Giunta provinciale (n. 462 del 9/04/2020) era stata definita la finestra temporale entro cui gli istituti scolastici avrebbero potuto procedere all'acquisto di tali dispositivi, tra il 6 aprile e il 30 giugno 2020. L'intervento è stato quindi varato circa un mese dopo la chiusura emergenziale delle scuole del 5 marzo 2020. Il termine del 30 giugno, dopo il termine dell'anno scolastico, è stato fissato per concedere agli istituti il tempo necessario per ultimare le operazioni di acquisto. Buona parte dei dispositivi sono stati distribuiti agli studenti nell'estate 2020 e alcuni nel settembre, cioè all'inizio dell'anno scolastico 2020/2021. Per l'autunno 2020, le richieste pervenute all'amministrazione sono state evase; in seguito, è stata disposta la riassegnazione dei dispositivi anche per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022.

L'intervento di supporto al personale sanitario impegnato nel contrasto all'emergenza, invece, è del giugno 2021, più di un anno dopo l'introduzione del primo lockdown. Tuttavia, la misura copre spese già sostenute dall'APSS nel periodo tra il 17 marzo e il 30 aprile 2020, corrispondente all'incirca alla durata del primo lockdown. Le spese sostenute dall'APSS avevano coperto i bonus erogati al personale sanitario durante il periodo più acuto dell'emergenza, come previsto tra l'altro dalla L.p. 2/2020 (art. 36). L'APSS ha corrisposto gli emolumenti riconosciuti al personale sanitario entro l'anno 2020; la misura FSE è stata poi introdotta in seguito, al fine di avvalersi del cofinanziamento europeo al 100% per le spese sostenute tra il 1° luglio 2020 e il 30 giugno 2021. La misura FSE è poi stata approvata il 25 giugno 2021.

La Cassa integrazione in deroga (CIGD) era stata autorizzata dal Decreto Cura Italia (D.L. 18/2020), entrato in vigore il 18/03/2020. Secondo il Decreto, i datori

di lavoro con più di 5 dipendenti dovevano stipulare un accordo con i sindacati relativo alle modalità di fruizione della CIGD. Nel maggio 2020 è stata poi approvata la L.p. 3/2020, che stabiliva che il Fondo di solidarietà bilaterale del Trentino, con cui viene finanziata la CIG, potesse essere alimentato anche con i fondi SIE; l'8 aprile 2020 è stato quindi siglato l'accordo tra PAT, sindacati e parti datoriali. Per tutto il 2020, la CIGD è stata quindi concessa ai richiedenti come misura nazionale. Dopo l'approvazione della riprogrammazione del PO FSE da parte della CE del gennaio 2021, nel febbraio dello stesso anno ANPAL ha aggiornato il 'Quadro di riferimento per gli interventi FSE da attuare in risposta al Covid-19', in cui si autorizzava il finanziamento della CIGD tramite FSE. ANPAL ha altresì definito una bozza di linee guida per la rendicontazione a valere sul FSE delle spese connesse alla CIG in deroga, aggiornata varie volte a partire dal novembre 2020, e consegnata nella sua versione definitiva l'11 giugno 2021. A brevissima distanza, il 18 giugno 2021, la PAT ha infine approvato l'operazione con cui si autorizza l'utilizzo delle risorse FSE per sostenere le spese connesse alla CIG in deroga. L'adozione dell'operazione in data 11 giugno ha così consentito alla PAT di richiedere per l'intervento il cofinanziamento UE del 100%, per cui erano ammissibili le spese sostenute fino al 30 giugno 2021.

L'intervento a sostegno dei lavoratori sospesi era invece previsto al punto 3.6, lettera C) del 'Documento degli interventi di politica del lavoro della XVI legislatura', originariamente previsto per contrastare gli effetti della grande crisi finanziaria del 2008. La misura è quindi stata riattivata in ragione della gravità dell'emergenza Covid-19 ed introdotta il 3 agosto 2020. Nel dicembre 2020 l'importo della misura è stato poi incrementato da 6,8 a 10,3 Meuro. La misura prevedeva due finestre di richiesta, una riferita al primo semestre, la cui scadenza era stata fissata al 31 ottobre 2020, e una al secondo, con scadenza il 28 febbraio 2021 (la modifica di dicembre 2020 ha poi consentito di richiedere il sostegno per l'intera annualità). Per i pagamenti del primo semestre, le richieste sono state liquidate tra dicembre e gennaio 2021, per quelli del secondo entro aprile 2021. Così, anche per questi interventi è stato possibile richiedere il cofinanziamento UE al 100%.

L'intervento rivolto agli ex-imprenditori o liberi professionisti che avessero cessato l'attività è stato varato il 25 giugno 2020. Dopo la prima delibera sono comunque state approvate alcune modifiche alla misura, che hanno portato a una sostanziale riduzione del budget, passato da 7 milioni a 500 mila euro. Il defianziamento è stato deciso in ragione del limitato numero di domande pervenute alla PAT.

Per quanto riguarda i Buoni di Servizio, analogamente a quanto attivato a livello nazionale (Bonus per l'acquisto di servizi di baby-sitting per i dipendenti del settore sanitario pubblico e privato accreditato, per emergenza COVID-19 erogato dall'INPS vedi DPCM 4/3/2020 e D.L. 18/2020), l'AdG si è attivata su input della Giunta provinciale al fine di intervenire a favore di quelle famiglie in cui i genitori continuavano a doversi recare sul posto di lavoro anche durante il periodo del primo *lockdown*. Per i lavoratori e lavoratrici del comparto sicurezza, salute e pronto intervento vi è stata quindi una sospensione del servizio per il solo mese di marzo, mentre da aprile hanno avuto la possibilità di convertire i Buoni di servizio in Buoni "Covid", per l'acquisto di servizi di baby-sitting o di colonia estiva; per entrambi è stato definito un protocollo specifico, che

garantisce la sicurezza di operatori, bambini e famiglie. A partire da maggio tale possibilità è stata estesa a tutti gli assegnatari di Buoni di servizio ed infine, dal 15 giugno, vi è stata la riapertura dello Strumento per richiedere i servizi estivi.

Conclusioni

Tenendo conto del margine di manovra eccezionale offerto dalla legislazione emergenziale (nazionale ed europea) anti-Covid-19, la PAT ha riprogrammato il PO FSE di conseguenza, selezionando gli interventi per cui sarebbe stato ammissibile richiedere risorse straordinarie FSE. In questo senso è stata preziosa la collaborazione con i partner istituzionali – a livello sovranazionale, nazionale e locale – e con gli stakeholder locali. Il dialogo con ANPAL e Commissione Europea, di carattere principalmente amministrativo-contabile, è infatti servito per circoscrivere le spese ammissibili a finanziamento, mentre l'interazione con uffici amministrativi e stakeholder locali ha permesso di determinare quali fossero i bisogni espressi dal territorio che richiedevano interventi più urgenti.

Due delle sei misure emergenziali FSE introdotte dalla PAT (la CIGD e gli emolumenti straordinari distribuiti al personale APSS) erano state previste dalla normativa nazionale e sono state inserite nel PO riprogrammato per sfruttare la possibilità di richiedere il cofinanziamento europeo al 100%. L'acquisto di dispositivi per la didattica a distanza è invece stato previsto perché l'istruzione nella PAT è competenza provinciale e quindi la ripartizione delle risorse stabilita a livello nazionale dal MIUR per l'acquisto dei dispositivi digitali non includeva la PAT. L'intervento di sostegno al reddito per lavoratori sospesi era invece una misura già prevista dal 'Documento di interventi della politica del lavoro' della PAT che si è scelto di riattivare in ragione della gravità dell'emergenza. L'intervento rivolto agli ex-imprenditori e liberi professionisti cessati è invece stato pensato ad hoc dalla PAT per fronteggiare l'emergenza.

D1 Le nuove operazioni sono coerenti con i bisogni emersi con la crisi Covid-19?

La misura di sostegno ai lavoratori sospesi appare del tutto motivata, anche perché i lavoratori dovevano essere già percettori di CIG con causale Covid-19. La CIG infatti non copre l'intero stipendio dei lavoratori e si è quindi deciso di dare loro un sostegno aggiuntivo. L'elevato numero di domande pervenute e l'aumento dell'importo disponibile per la misura confermano la rilevanza e l'efficacia dell'intervento.

Meno efficace è stato l'intervento a favore degli ex-imprenditori e liberi professionisti, che, come detto, è stato oggetto di una riduzione del budget, sceso da 7 a 0,5 Meuro. Lo scarso tiraggio della misura può essere spiegato dal fatto che, in primo luogo, lo stock di lavoratori autonomi non è calato durante il 2020; inoltre, erano state in ogni caso introdotte delle misure a tutela del lavoro autonomo a livello nazionale: in tutta la regione (inclusa quindi anche la Provincia di Bolzano), a marzo 2021, quasi il 90% dei lavoratori autonomi aveva avuto accesso alle indennità INPS.

Del tutto coerente con le esigenze del territorio è stato invece l'intervento finalizzato all'acquisto di dispositivi per la DAD, dal momento che la PAT non era stata interessata dal riparto delle risorse nazionali disposto dal Miur. Le misure relative a CIG in deroga e trattamento economico straordinario per personale

sanitario sono invece state introdotte nell'ottica di ottenere il tasso di cofinanziamento UE al 100% per spese già sostenute.

Meno netto è il giudizio sui Buoni di servizio. Se da un lato è infatti comprensibile che chi dovesse continuare a recarsi sul posto di lavoro potesse avere bisogno di uno strumento di conciliazione anche nelle fasi più acute del lockdown, dall'altro la paura del contagio sembra aver condizionato la richiesta di Buoni, rimasta limitata per la prima metà del 2020. Il numero limitato di richieste pervenute nei primi 6 mesi del 2020 dipende probabilmente più dal timore del contagio che da un'errata individuazione del bisogno; negli ultimi 6 mesi del 2020, le richieste sono aumentate e la misura è stata prorogata anche per le annualità 2021 e 2022.

D2 Come ha operato il sistema di gestione del PO per assicurare una risposta tempestiva ai nuovi bisogni? Quali sono stati i punti di forza e punti di debolezza del sistema di gestione?

Da una prospettiva di *governance* multilivello, la divisione del lavoro tra i vari livelli amministrativi coinvolti nella produzione legislativa emergenziale è stata, in questo caso, coerente ed efficace. Con i partner istituzionali, in particolare con ANPAL e Commissione Europea, si è condotta una negoziazione di natura sostanzialmente amministrativa-contabile, definendo il perimetro delle spese ammissibili a finanziamento. Con gli attori del contesto territoriale si è invece collaborato al fine di definire le concrete misure da attuare: in particolare, nei loro rispettivi ambiti di competenza, gli uffici amministrativi – coadiuvati dai sindacati e dalle rappresentanze di parte datoriale – hanno contribuito 1) all'individuazione di bisogni ed esigenze espresse dalla società locale in seguito alla pandemia e 2) all'elaborazione vera e propria degli interventi da implementare. La collaborazione tra PAT e stakeholder locali è stata tra l'altro facilitata dal fatto che figure rappresentative di parti sociali e datoriali siedono regolarmente nel Consiglio d'Amministrazione dell'Agenzia del lavoro, favorendo un'interazione frequente tra questi e la Provincia.

Sul versante dei processi decisionali, in sintesi, il sistema di gestione della PAT si è dimostrato relativamente rapido ed efficace, nonché capace di orientarsi entro il perimetro tracciato dalla normativa emergenziale nazionale ed europea. Inoltre, come si è visto, le scelte relative agli ambiti e alle modalità d'intervento sono state coerenti e rilevanti rispetto al contesto socioeconomico osservato, eccezion fatta per l'intervento rivolto agli ex-imprenditori e liberi professionisti.

D3 Qual è il contributo del PO all'attenuazione degli effetti della crisi?

Considerando le sei misure anti Covid-19 introdotte nella PAT con la riprogrammazione del PO FSE, nella metà dei casi sono state spese quasi tutte le risorse impegnate alla data del 31 dicembre 2021 – intervento a favore dei lavoratori sospesi, acquisto dispositivi per DAD e trattamento economico straordinario per personale sanitario APSS – mentre negli altri tre casi una parte delle risorse impegnate non è ancora stata spesa; queste ultime sono: intervento a favore di ex-imprenditori e liberi professionisti, Buoni di servizio e CIG in deroga.

Va segnalato, in ogni modo, che gli ambiti di intervento delle misure – lavoro, scuola e sanità – rappresentano settori che sono stati duramente colpiti dall'emergenza pandemica e, al contempo, per la loro rilevanza, che era

fondamentale sostenere. Sul fronte del lavoro, si è scelto di aiutare sia gli autonomi che i dipendenti, in modo da raggiungere la platea di lavoratori più ampia possibile. Sul fronte della scuola, l'acquisto di dispositivi per la DAD ha messo studenti e scuole nelle condizioni di svolgere la didattica a distanza, essenziale per proseguire l'attività didattica durante la chiusura degli istituti scolastici. Il trattamento economico straordinario per il personale sanitario è stato motivato dal lavoro extra svolto da quest'ultimo nella fase acuta della pandemia. Infine, evitando di sospendere i Buoni di servizio, si è voluto intervenire anche nell'ambito del supporto alle famiglie: per alcune di esse, infatti, le esigenze di conciliazione non erano venute meno neanche durante le fasi pandemiche più acute.

1. Metodologia della ricerca e domande di valutazione

Domande di valutazione

Il fine della valutazione è di comprendere se le misure messe a punto dall'Amministrazione provinciale trentina per contrastare l'emergenza pandemica sono state introdotte tempestivamente, se si sono dimostrate rilevanti rispetto al contesto socioeconomico territoriale e se sono state capaci di realizzare gli obiettivi per cui sono state emanate. In linea con questi obiettivi, sono state definite le seguenti domande di valutazione:

- **D1 Le nuove operazioni sono coerenti con i bisogni emersi con la crisi Covid-19?** L'impatto della crisi sui diversi gruppi di popolazione, tipologie di lavoro e settori è stato molto differenziato. Il quesito intende approfondire come queste differenze si manifestano nel contesto della Provincia autonoma di Trento, per poi analizzare la funzione strategica avuta dal PO e la *ratio* degli interventi messi in campo.
- **D2 Come ha operato il sistema di gestione del PO per assicurare una risposta tempestiva ai nuovi bisogni? Quali sono stati i punti di forza e punti di debolezza del sistema di gestione?** S'intende analizzare l'efficienza e la tempestività di risposta del PO per contenere gli effetti della crisi. La ricostruzione di come l'Amministrazione provinciale e gli attori che contribuiscono all'attuazione del PO abbiano gestito gli interventi di risposta alla crisi con la conseguente riprogrammazione aiuterà a identificare le sfide poste dagli scenari del post pandemia per le politiche e la capacità amministrativa. Per rispondere a questa domanda sarà analizzato l'intero processo di attuazione delle misure anti Covid, dai processi decisionali all'implementazione degli interventi. Tramite il coinvolgimento degli attori, inoltre, scopo di questa domanda è stimolare una riflessione partecipata sull'esperienza realizzata e sulle lezioni apprese, utili alla programmazione 2021-2027.
- **D3 Qual è il contributo del PO all'attenuazione degli effetti della crisi?** Il quesito si concentra sull'implementazione delle misure, il raggiungimento dei destinatari previsti e il tipo di supporto fornito (intensità, durata, politiche attive erogate, ecc.), provando ad analizzare le realizzazioni alla luce delle dinamiche del contesto.

Metodologia e attività

L'approccio adottato per realizzare la valutazione è quello riconducibile agli approcci basati sulla teoria (Theory Based Evaluation – TBE), perché, partendo dalle ipotesi ricostruite dal valutatore, consentono di stabilire qualitativamente il nesso tra intervento e risultati ottenuti e di spiegare gli effetti di una politica. Nel quadro di questo approccio la valutazione ha integrato informazioni e metodologie sia qualitative che quantitative, utilizzando anche informazioni primarie raccolte direttamente dal valutatore. Per condurre la valutazione è stato seguito il principio della triangolazione delle informazioni e dei metodi di analisi.

Per l'analisi del quadro socioeconomico della PAT sono state considerate le statistiche nazionali e provinciali. In particolare, per quanto attiene alle tendenze occupazionali, sono stati vagliati i dati Ispat e Istat relativi alla rilevazione continua delle forze lavoro (RCFL), mentre la ricostruzione dell'andamento economico generale della provincia è stata basata principalmente sui dati provinciali (Ispat). A quest'analisi si è aggiunta una disamina dell'andamento dei saldi occupazionali nel primo anno di pandemia, per cui ci si è avvalsi del "36° Rapporto sull'Occupazione in Provincia di Trento", che delinea una visione d'insieme del mercato del lavoro provinciale. Grazie alle serie storiche messe a disposizione dall'INPS, è stato poi possibile dare conto del ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni nei mesi che vanno dall'inizio dell'emergenza a metà 2021. Per i dati sulle imprese, infine, ci si è nuovamente serviti dei dati Ispat relativi.

Il contesto di policy è stato definito a partire da un'analisi della letteratura relativa alle conseguenze socioeconomiche della pandemia. È stato inoltre condotto uno studio desk delle misure emanate per rispondere alla situazione d'emergenza pandemica: sono state analizzate le misure europee che hanno modificato la programmazione SIE 2014-2020 (CRII e CRII+) e le varie norme nazionali introdotte per mitigare le ripercussioni socioeconomiche provocate dalla diffusione del Covid-19 – tra cui, il Decreto 'Cura Italia', il DL 'Rilancio', il DL 'Ristori' e ss.mm.ii. È stata altresì intrapresa una disamina delle norme provinciali adottate in risposta alla pandemia – l.p. 2/2020, 3/2020 e 6/2020 – e degli interventi specifici messi a punto dalla PAT al fine di sostenere i settori economici e le categorie di lavoratori in maggiore difficoltà. In questo modo è stato possibile valutare il livello di coordinamento e integrazione tra le misure provinciali e quelle nazionali ed europee. L'analisi desk, infine, è stata integrata da una serie di interviste con i soggetti coinvolti nella definizione delle misure provinciali: l'Autorità di Gestione, l'Agenzia del Lavoro, il Servizio, il Servizio Formazione professionale, formazione terziaria e funzioni di sistema, oltre a rappresentanti delle parti sindacali e datoriali.

Alle stesse fonti di cui sopra si è attinto anche per fornire una mappatura delle operazioni e ricostruire la teoria del Programma, che permette di stabilire i nessi causali tra input, *output* e *outcome* e di analizzare le interazioni tra interventi. Le analisi desk della documentazione normativa e le interviste con le figure coinvolte nell'elaborazione delle misure sono state integrate da uno studio delle delibere e degli avvisi FSE emanati tra il 2020 e il 2021 in risposta alla pandemia, al fine di comprendere il funzionamento dei diversi interventi e identificare le platee di destinatari relative. In particolare, sono stati presi in considerazione l'allocazione delle risorse del PO FSE e nazionali nei vari ambiti d'intervento, i criteri d'accesso e il tipo di supporto erogato.

Per fornire un quadro dell'avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi, sono state ricostruite le fasi di gestione delle operazioni e i loro tempi (in particolare, le fasi di definizione degli interventi e selezione dei progetti) tramite le interviste condotte con i soggetti coinvolti nella riprogrammazione delle misure. Confrontando poi gli avvisi emanati con i dati di monitoraggio, è stato possibile ricostruire i livelli degli impegni e delle spese. Infine, sempre a partire dai dati di monitoraggio, è stato esaminato l'avanzamento fisico delle operazioni, nonché il grado di raggiungimento dei target; a questo scopo, sono state vagliate le graduatorie di assegnazione delle risorse, oltre che i valori degli indicatori fisici.

L'analisi delle realizzazioni è stata condotta nell'ottica di fornire un primo giudizio circa la rilevanza e l'efficacia della riprogrammazione. A tal fine, sono stati presi in considerazione i destinatari raggiunti (numero, caratteristiche e importi erogati) per metterli in relazione con i bisogni identificati nelle analisi di contesto – ricostruendo in questo modo le platee di destinatari potenziali ed effettivi, è così stato stimato il tasso di adesione (*take up*) alle misure. Per quest'analisi ci si è avvalsi dei micro-dati di monitoraggio circa le caratteristiche dei partecipanti, la motivazione della richiesta di sostegno, le misure di cui hanno beneficiato e l'importo e la durata del sostegno. Infine, tramite le CO (Comunicazioni obbligatorie), è stato analizzato l'attuale stato occupazionale dei destinatari delle misure.

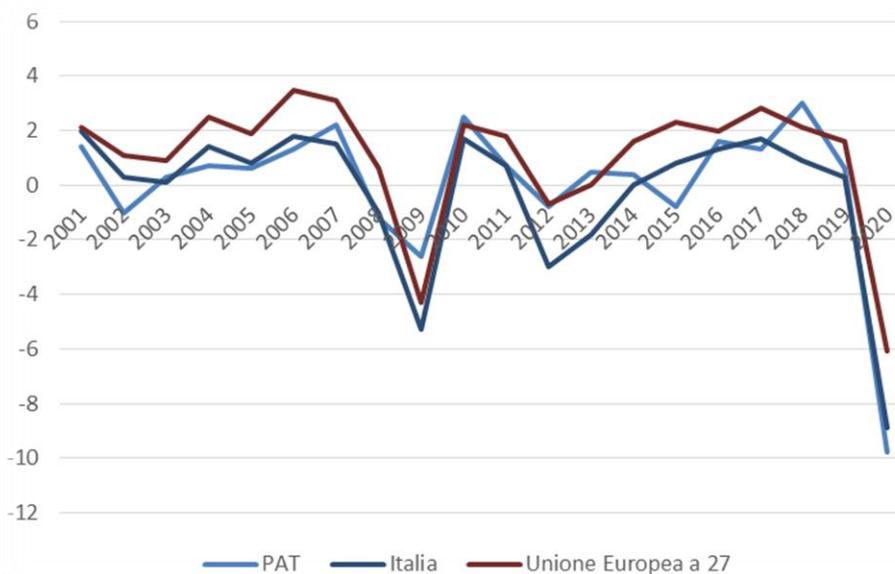
L'indagine qualitativa, ovvero le interviste con i soggetti coinvolti nella riprogrammazione, sono infine state utilizzate per valutare l'efficienza del sistema di gestione del PO nel rispondere alla crisi. In particolare, sono stati ricostruiti i tempi di attuazione delle misure, le strategie di coordinamento tra gli uffici e il grado di coinvolgimento degli stakeholder. Queste informazioni sono state sempre triangolate con le disposizioni contenute negli avvisi e con i dati di monitoraggio e le CO messe a disposizione dall'AdG.

2. Impatti della crisi Covid-19 sul mercato del lavoro e sulle imprese trentine

2.1. L'andamento economico

L'impatto della pandemia da Covid-19 sull'economia trentina, come su quella italiana ed europea, è stato dirimpente, come mostra la Figura 1. Raffrontando la dinamica del PIL nel primo anno di crisi pandemica (2020) con quella registrata negli anni della crisi finanziaria (2007-2009), si vede come nel primo caso la contrazione sia stata più consistente e più repentina. Sia nella PAT che in Italia e in UE, il tasso di crescita è diminuito di almeno 7 punti percentuali nel 2020, e la contrazione più brusca è stata proprio quella rilevata nella PAT, dove si è passati da un tasso di crescita dello 0,6% al -9,8%, una diminuzione cioè del 10,4%; in Italia si è arrivati al -8,9% (diminuzione del 9,2% rispetto all'anno precedente), mentre in UE ci si è fermati al -6,1% (-7,7% rispetto all'anno precedente). Tra il 2007 e il 2009 – gli anni della crisi finanziaria – la contrazione più consistente si era invece registrata a livello UE, dove aveva toccato i -7,4 punti percentuali: il massimo calo di allora è stato cioè inferiore al calo minimo del 2020; inoltre, la diminuzione del tasso di crescita del PIL nel periodo della crisi finanziaria è avvenuta nel corso di due anni (2007-2009), mentre la contrazione attuale si è verificata nel corso di un solo anno. La pandemia da Covid-19, considerando la portata e la rapidità relative al calo del tasso di crescita del PIL, ha provocato quindi un vero e proprio tracollo economico, nella PAT, in Italia e in UE.

Figura 1. Dinamica del PIL⁹ nella PAT, in Italia e in UE (2001 – 2020)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Ispat

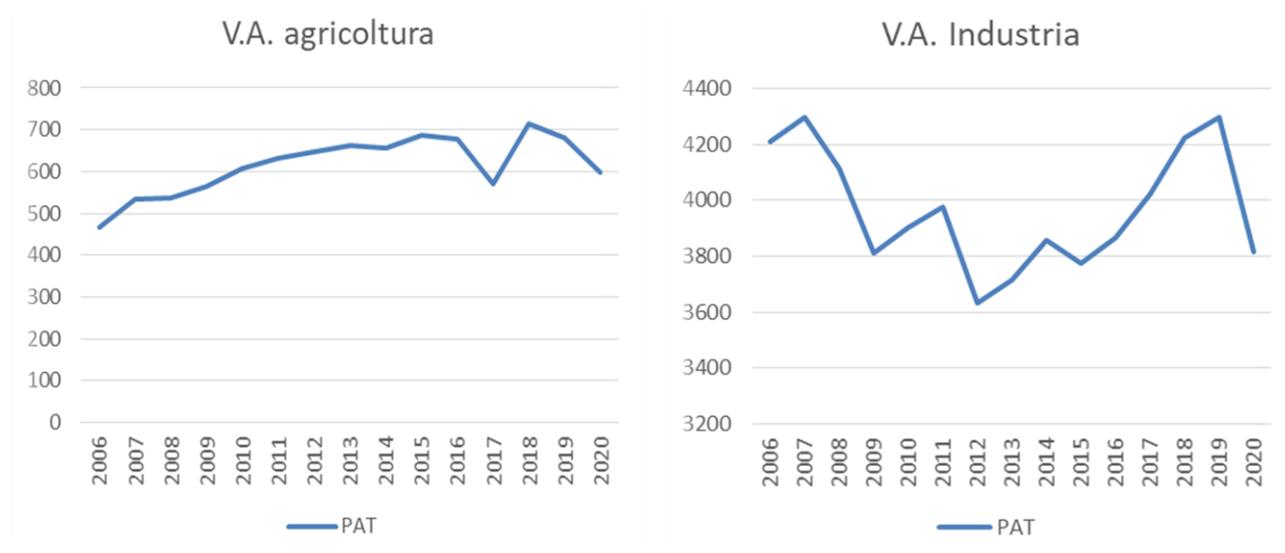
Una contrazione di questa portata ha investito tutti i settori dell'economia trentina (Figura 2 e Figura 3). La diminuzione più marcata, in valori assoluti, ha interessato il settore dei servizi¹⁰, passato in un anno da 13,5 miliardi di euro a 12,2, pari a un calo di 1,3 miliardi di euro (-9,9%). Nel settore industriale il calo è stato di quasi 500 milioni di euro (da quasi 4,3 miliardi a 3,8, pari a -11,2%),

⁹ PIL a prezzi concatenati anno (t) su PIL a prezzi concatenati anno (t-1) * 100 – 100

¹⁰ Nella PAT, il settore dei servizi da solo rappresenta più del 70% del valore aggiunto complessivo del territorio.

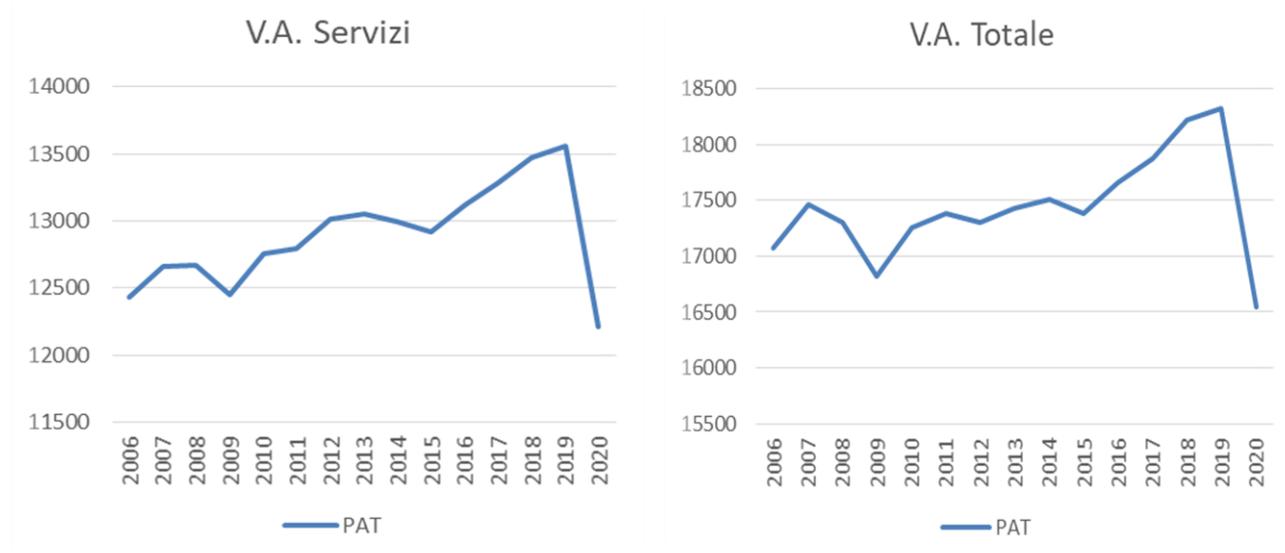
mentre in quello agricolo è stato di circa 80 milioni (-12,2%). Nel complesso il valore aggiunto dell'economia trentina si è ridotto di quasi 1,8 miliardi di euro, pari a una contrazione del 9,7%.

Figura 2. Andamento valore aggiunto agricoltura (sx) e industria (dx) nella PAT (2006-2020) – valori assoluti



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Ispat

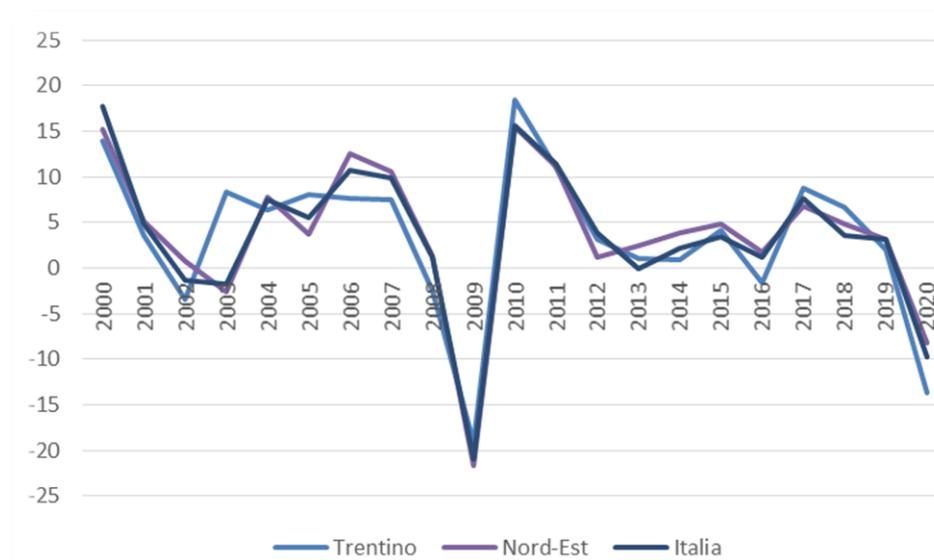
Figura 3. Andamento valore aggiunto servizi (sx) e totale (dx) nella PAT (2006-2020) – valori assoluti



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Ispat

Anche il volume delle esportazioni è stato ridimensionato dalla crisi pandemica, come mostra la Figura 4. Dopo la crisi finanziaria del 2007-2009, le esportazioni nette della Provincia autonoma di Trento hanno ricominciato a crescere nel 2014, più tardi quindi che in Italia e nel Nord est; dopo un picco negativo nel 2016, però, la crescita delle esportazioni nella PAT è stata maggiore che negli altri due contesti per i due anni successivi, finché la pandemia ne ha provocato un brusco crollo – che nella PAT è stato leggermente più marcato che in Italia e nel Nord-est: da una crescita dell'export del 2% si è passati a una contrazione del 13,7% in un anno, equivalente a una variazione del -15,7%. Una contrazione di analoga entità, seppur lievemente minore, si è registrata in ogni caso anche a livello nazionale e nel Nord-est.

Figura 4. Esportazioni nette, variazione percentuale rispetto ad anno precedente – PAT, Nord-est, Italia (2000-2020)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Ispat

In termini generali, dunque, l'impatto della crisi provocata dal Covid-19 è stato generalizzato, colpendo in maniera significativa tutti i settori dell'economia trentina. Tendenze analoghe sono state rilevate anche in Italia, nel Nord-est e nell'UE a 27, per quanto le frenate più brusche, a livello di PIL e di esportazioni, si siano registrate proprio nella PAT.

2.2. Il Mercato del Lavoro

In questo paragrafo analizzeremo l'evoluzione del mercato del lavoro sia con riferimento all'andamento dell'occupazione che con riferimento agli indicatori di disoccupazione. Partiremo da un'analisi generale e comparata sulle tendenze che riguardano occupazione e disoccupazione per poi focalizzarci sull'andamento dei saldi occupazionali e sul ricorso agli ammortizzatori sociali.

Occupazione e disoccupazione

La Tabella 2 mostra i valori assoluti dello stock di occupati, prendendo come riferimento gli anni 2008 (anno della crisi), 2014 (anno d'inizio programmazione), 2019 (anno precedente la pandemia) e 2020 (anno della pandemia). Dal 2008, anno della crisi finanziaria, al 2019, lo stock di occupati nella PAT è gradualmente ma costantemente cresciuto, registrando una tendenza decisamente migliore che in Italia o nel Nord-est, dove nel 2014 lo stock di occupati era ancora minore che nel 2008; solo nel 2019, in questi ultimi due casi, il numero complessivo di occupati ha nuovamente superato il valore dell'anno della crisi finanziaria. L'emergenza pandemica ha poi avuto un impatto negativo sul numero di occupati in tutti e tre i contesti, anche se, di nuovo, questo è stato più contenuto nella PAT, dove la variazione percentuale rispetto al 2019 è del -1,6%, rispetto al -1,95 del Nord-est e al -2,05 registrato a livello nazionale.

Tabella 2. Occupati (migliaia) totali, PAT, Nord-est e Italia – valori assoluti e variazioni percentuali

	2008	2014	2019	2020	Variazioni 2014/2008		Variazioni 2019/2008		Variazioni 2019/2014		Variazioni 2020/2019	
					v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
PAT	226	232	240	236	6	2,6	14	6,2	8	3,4	-4	-1,6
Nord-Est	5.068	4.947	5.210	5.108	-121	-2,4	142	2,8	263	5,3	-102	-1,95
Italia	23.090	22.279	23.360	22.904	-811	-3,5	270	1,2	1081	4,8	-456	-2,05

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Tra tutti i periodi presi a riferimento, infatti, solo nel 2014-2019 la variazione percentuale di occupati è stata maggiore in Italia (+4,8%) e nel Nord-est (+5,3%) che nella PAT (+3,4%). In questo caso, tuttavia, questo maggiore aumento si spiega con il fatto che sia in Italia che nel Nord-est, nel 2014, il numero di occupati non aveva ancora raggiunto i livelli pre-crisi – il livello di partenza era dunque peggiore che nella PAT. Nel complesso, la situazione del mercato del lavoro trentino risulta dunque migliore che nel Nord-est o in Italia.

Dal momento che il Covid-19 è in circolazione da meno di due anni, e che le ondate di maggior contagio si verificano periodicamente, con picchi nelle stagioni fredde e momenti di tregua in quelle più calde, è interessante guardare le variazioni trimestrali dello stock di occupati, per vedere come quest'ultimo reagisce alle diverse fasi – di tregua e recrudescenza – di andamento dei contagi.

Tabella 3. Occupati (migliaia) totali, PAT, Nord-est e Italia – dati trimestrali 2020 – valori assoluti e variazioni percentuali

	IV - 2019	I - 2020	II - 2020	III - 2020	IV - 2020	Var. I 2020/IV 2019	Var. II 2020/I 2020 (%)	Var. III 2020/II 2020 (%)	Var. IV 2020/III 2020
PAT	240	236	233	241	236	-1,6	-1,3	3,4	-2,07
Nord-Est	5.210	5.188	5.090	5.089	5.065	-0,4	-1,9	-0,02	-0,5
Italia	23.383	23.070	22.713	22.863	22.969	-1,3	-1,5	0,7	0,5

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Il lockdown in Italia è stato introdotto a inizio marzo 2020, cioè alla fine del primo trimestre dell'anno; già in questa fase si registra infatti un calo dello stock di occupati rispetto all'ultimo trimestre del 2019 – sia nella PAT (-1,6%), che in Italia (1,3%) e nel Nord-est (-0,4%). Nella PAT, nel secondo trimestre si registra un calo dello stock di occupati di 3000 unità, equivalente all'1,3% - una riduzione in ogni caso più contenuta di quelle registrate in Italia (-1,5%) e nel Nord-est (-1,9%) nello stesso periodo. Nel terzo trimestre dell'anno, corrispondente alla revoca della quarantena e alla riapertura delle attività, lo stock di occupati aumenta del 3,4% nella PAT, superando il numero di occupati registrato nel primo trimestre. In Italia e nel Nord-est, l'aumento dello stock di occupati è, in termini percentuali, minore che nella PAT: nel Nord-est, in particolare, si registra ancora una diminuzione, seppur lieve, del numero di lavoratori rispetto al trimestre precedente, mentre a livello nazionale l'aumento è dello 0,7%. Gli ultimi tre mesi dell'anno coincidono con l'introduzione di nuove misure di contenimento del contagio e lo stock di occupati cala in tutti e tre i contesti considerati; nella PAT, tuttavia, la contrazione è nuovamente minore che in Italia e nel Nord-est. In sintesi, durante il dispiegarsi della pandemia nel corso del 2020, l'andamento dello stock di occupati nella PAT, che a grandi linee ha seguito il trend italiano e del Nord-est, restituisce però l'immagine di un mercato del lavoro che pare più solido rispetto a quello degli altri due contesti: le diminuzioni dello stock di occupati sono infatti sempre state minori, mentre gli aumenti sono sempre stati più consistenti.

Disaggregando i dati, il settore economico che più ha risentito delle conseguenze delle chiusure è stato quello dei servizi. In questo caso, le diminuzioni e gli aumenti dello stock degli occupati avvengono in concomitanza con, rispettivamente, chiusure e riaperture delle attività economiche e produttive: dall'ultimo trimestre del 2019 – una fase ancora ordinaria di attività economica – lo stock di occupati è diminuito sia nel primo che nel secondo trimestre del 2020, corrispondenti all'introduzione del primo *lockdown*; con il termine della quarantena, il numero di occupati aumenta

nel terzo trimestre dell'anno, per poi diminuire nuovamente nel quarto trimestre, in concomitanza con l'introduzione di nuove restrizioni.

Nei settori agricolo e industriale, d'altra parte, l'andamento dello stock di occupati non sembra seguire l'andamento dei contagi e delle conseguenti chiusure e riaperture delle attività. Nel settore agricolo, dopo una diminuzione nel primo trimestre 2020, si registra un aumento del numero di occupati nel secondo trimestre dell'anno, seguito da un aumento più consistente nel terzo trimestre; solo nel quarto trimestre, in corrispondenza dell'introduzione di nuove misure restrittive, gli occupati diminuiscono. Nel caso dell'industria, il numero di occupati aumenta tra l'ultimo trimestre del 2019 e il primo del 2020, rimane invariato nel secondo trimestre e addirittura diminuisce nel corso del terzo trimestre, fase in cui le restrizioni erano state sospese; nel quarto trimestre, invece, quando nuove restrizioni sono introdotte, il numero di occupati nel settore sale nuovamente.

Tabella 4. Occupati (migliaia) per settore economico e carattere occupazione, PAT – dati trimestrali – valori assoluti e variazioni percentuali (2019 – 2020)

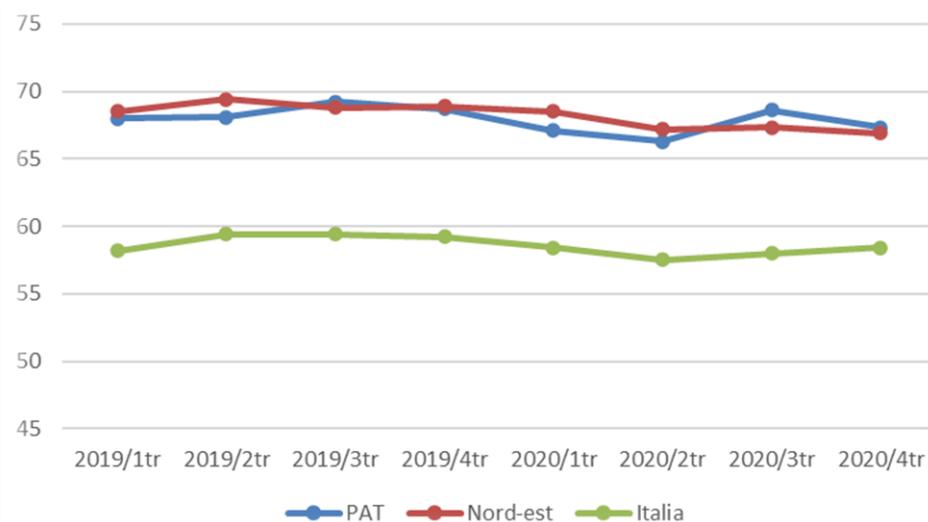
	IV- 2019	I- 2020	II - 2020	III - 2020	IV - 2020	Var. I 2020/IV 2019	Var. II 2020/I 2020	Var. III 2020/II 2020	Var. IV 2020/III 2020
Settori									
Agricoltura	9	7	9	12	7	-22,2	28,6	33,3	-41,6
Industria	55	60	60	57	58	9,1	0	-5	1,75
Servizi	176	168	164	172	171	-4,5	-2,4	4,9	-0,6
Lavoratori									
Dipendenti	196	191	187	192	192	-2,5	-2,1	2,7	0
Autonomi	44	45	46	49	44	2,3	2,2	6,5	-10,2

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Per quanto riguarda il lavoro dipendente, si è registrato un calo degli occupati sia nel primo che nel secondo trimestre 2020, in corrispondenza dell'introduzione del primo *lockdown*; nel terzo trimestre dell'anno, quando le restrizioni erano già state sospese, il numero di lavoratori dipendenti aumenta, per poi rimanere stabile nell'ultimo trimestre dell'anno, anche se le restrizioni erano state reintrodotte. Nel caso del lavoro autonomo, l'andamento dello stock di occupati non sembra invece risentire significativamente delle restrizioni introdotte per contrastare il Covid: il numero di lavoratori autonomi infatti aumenta, seppur lievemente, fino al terzo trimestre del 2020; solo nell'ultimo trimestre dell'anno si assiste a un calo dello stock di occupati, il cui numero comunque rimane lo stesso dell'ultimo trimestre del 2019.

La Figura 5 mostra invece il tasso di occupazione della popolazione 15-64 anni della Provincia autonoma di Trento, che è tradizionalmente più elevato del corrispondente dato nazionale e in linea con quello del Nord-est: negli ultimi due anni, la differenza tra PAT e dato italiano è stata di circa 10 punti percentuali a favore della PAT. Da inizio 2020, il tasso di occupazione risente delle conseguenze delle misure anti-Covid: tra il quarto trimestre 2019 e il secondo trimestre 2020, il tasso di occupazione nella PAT scende di 2,4 punti percentuali (da 68,7 a 66,3%) – il calo maggiore tra i tre contesti presi in considerazione – mentre in Italia e nel Nord-est cala dell'1,7%. Se la PAT è il territorio dove la contrazione dell'occupazione è più brusca, è anche quello dove la ripresa del terzo trimestre è più robusta: l'aumento dal secondo al terzo trimestre del 2020 è infatti di 2,3 punti percentuali, mentre in Italia è dello 0,5% e nel Nord-est dello 0,1%. Nell'ultimo trimestre dell'anno, infine, la contrazione maggiore si registra nuovamente nella PAT (-1,3%), mentre nel Nord-est il calo è dello 0,4% e in Italia l'occupazione addirittura aumenta dello 0,4%. In sintesi, sebbene l'andamento del tasso di occupazione nella PAT segua la tendenza del Nord-est, rimanendo sempre superiore a quello nazionale, le oscillazioni sono tuttavia di maggiore entità.

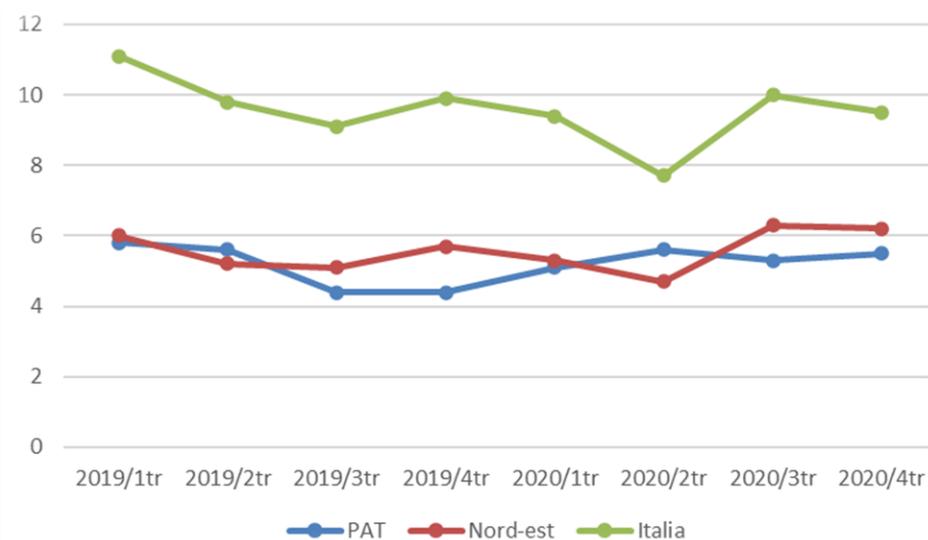
Figura 5. Tasso di occupazione 15-64, valori trimestrali (2019/2020), PAT, Nord-est, Italia



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Anche il tasso di disoccupazione, che nel corso del 2019 era gradualmente diminuito, ha risentito delle chiusure delle attività del marzo 2020. Già nel primo trimestre del 2020, la disoccupazione sale di 0,7 punti percentuali (da 4,4 a 5,1%), per raggiungere poi il 5,6% nel secondo trimestre; le riaperture del terzo trimestre sono poi accompagnate da una lieve contrazione del tasso di disoccupazione, che scende di 0,3 punti, per poi risalire nell'ultimo trimestre dell'anno al 5,5%, in concomitanza con l'introduzione di nuove misure restrittive. In Italia e nel Nord-est, d'altra parte, l'andamento della disoccupazione si discosta da questa tendenza: in entrambi i casi, la disoccupazione infatti scende nei primi due trimestri dell'anno – in cui è decretata la quarantena per la prima volta – per risalire, anche consistentemente, nel terzo trimestre (+2,3% in Italia, +1,6% nel Nord-est); nel quarto trimestre si registra poi un ulteriore calo.

Figura 6. Tasso di disoccupazione pop. 15-64, PAT, Nord-est, Italia, dati trimestrali (2019-2020)

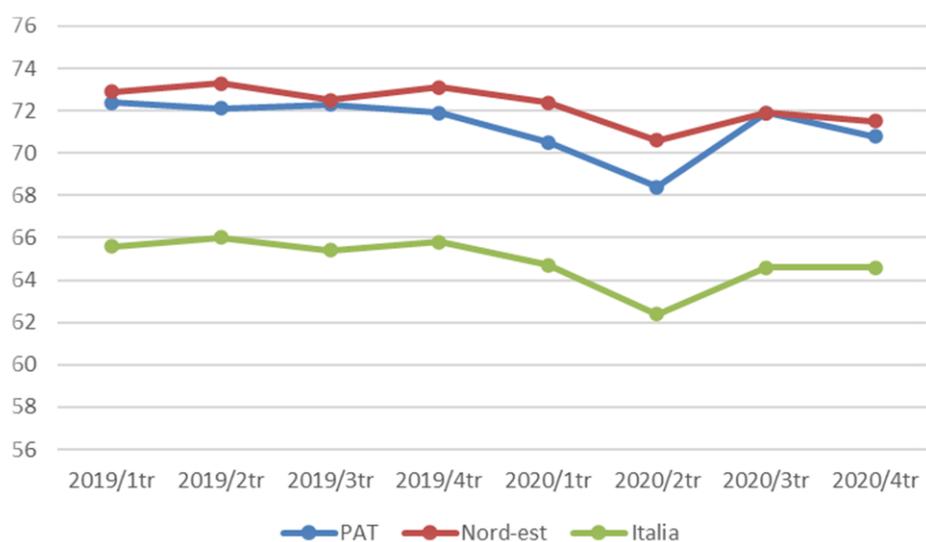


Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Il calo della disoccupazione, in Italia e nel Nord-est, nei primi due trimestri del 2020 è accompagnato da una diminuzione del tasso di attività (Figura 7) nello stesso periodo. La PAT è invece l'unico dei tre territori considerati dove, al diminuire del tasso di attività nei primi due trimestri non corrisponde

un calo del tasso di disoccupazione (Figura 6), bensì un aumento. Nel terzo trimestre del 2020, il tasso di attività aumenta in tutti e tre i contesti e, in Italia e nel Nord-est, aumenta anche il tasso di disoccupazione; solo nella PAT questo diminuisce all'aumentare del tasso di attività. Nell'ultimo trimestre dell'anno, la situazione s'inverte nuovamente: nella PAT diminuisce il tasso di attività e cresce quello di disoccupazione, mentre nel Nord-est, al diminuire del tasso di attività corrisponde una diminuzione del tasso di disoccupazione; in Italia, invece, il tasso di attività rimane invariato tra terzo e quarto trimestre dell'anno, ma il tasso di disoccupazione diminuisce lievemente.

Figura 7. Tasso di attività, PAT, Nord-est, Italia, dati trimestrali (2019-2020)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Ispat

La tendenza osservata nella PAT è dovuta al fatto che a uscire dalla forza lavoro nei periodi considerati sono stati soprattutto gli occupati, in particolare le donne, il cui calo nel II trimestre 2020 è stato maggiore di quello che ha interessato la forza lavoro femminile (Tabella 5): questo significa che, se una parte delle ex-occupate è rimasta nella forza lavoro, facendo incrementare il numero assoluto di disoccupate, dall'altra, chi è uscito dalla forza lavoro sono le ex-occupate rimanenti – si verifica quindi, in contemporanea, una diminuzione del numero di attive e di occupate, e un incremento delle disoccupate. Nel caso dei maschi, la diminuzione della forza lavoro nel II trimestre 2020 è maggiore del calo degli occupati: una parte di coloro che escono dalla forza lavoro sono dunque disoccupati, portando così a una diminuzione del numero assoluto di disoccupati maschi, mentre nello stesso periodo, le disoccupate femmine aumentano. Siccome, in valori assoluti, la diminuzione delle occupate femmine è maggiore che quella degli occupati maschi, la tendenza complessiva è quella di una contemporanea diminuzione della popolazione attiva e degli occupati e di un aumento del numero di disoccupati.

Tabella 5. Forze lavoro, occupati e disoccupati per genere, PAT, (T1-2019 – T4-2020), valori assoluti

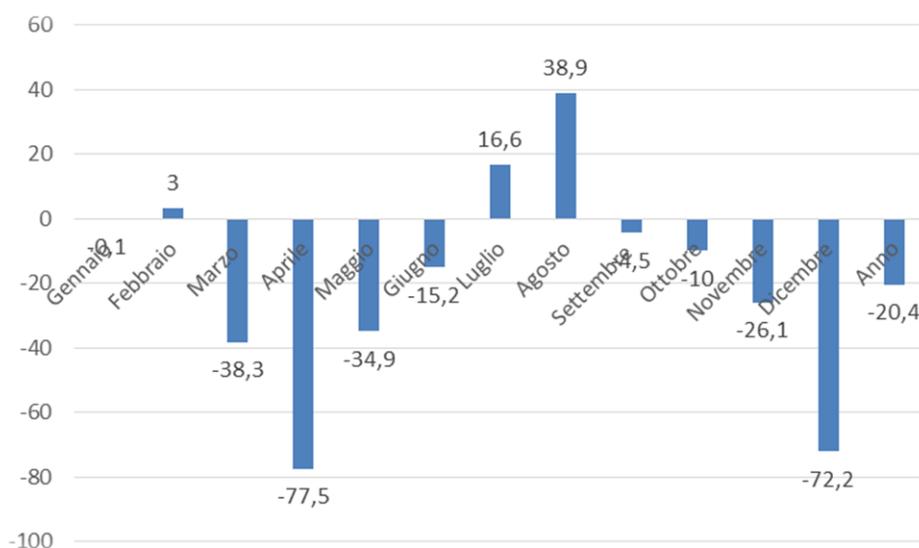
	T1-2019	T2-2019	T3-2019	T4-2019	T1-2020	T2-2020	T3-2020	T4-2020
Forze lavoro								
Femmine	116	115	115	115	112	110	114	112
Maschi	138	139	139	137	136	131	138	136
Occupati								
Femmine	108	108	108	109	108	102	105	106
Maschi	132	132	134	132	127	124	134	129
Disoccupati								
Femmine	8	8	6	6	5	7	9	6
Maschi	6	6	5	5	8	6	5	7

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Istat

Saldi occupazionali

Il Covid-19 ha provocato flessioni anche riguardo alla domanda di lavoro espressa dalle imprese trentine. Come si vede nella Figura 8, infatti, a partire dal mese di marzo, quando cioè è stata introdotta la quarantena e sono state fermate le attività non ritenute essenziali, il numero di assunzioni cala drasticamente rispetto a quelle registrate nello stesso periodo dell'anno precedente (-38,3%); in aprile, poi, le assunzioni sono addirittura il 77,5% in meno rispetto a quelle dell'aprile 2019. La domanda di lavoro continua a calare fino a giugno finché, in corrispondenza delle riaperture estive e della conseguente ripresa del turismo stagionale, la tendenza s'inverte e le assunzioni tornano ad aumentare; al termine dell'estate, tuttavia, il trend è nuovamente negativo e le assunzioni calano poi più bruscamente (-72,2% nel mese di dicembre) nell'ultimo trimestre dell'anno, quando erano state reintrodotte le restrizioni anti-Covid. Complessivamente, nel 2020 le assunzioni sono state il 20,4% in meno rispetto all'anno precedente, pari a 32.830 entrate in meno¹¹.

Figura 8. Assunzioni PAT per mese (2020 su 2019) – variazione percentuale

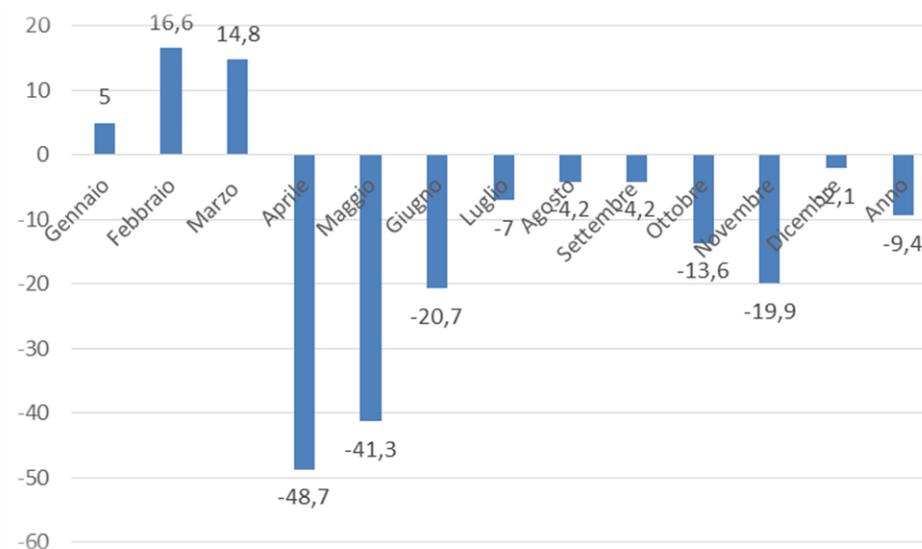


Fonte: Agenzia del Lavoro PAT, 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021

Anche la dinamica relativa alle cessazioni di lavoro è stata, nel 2020, fortemente condizionata dall'emergenza Covid-19 (Figura 9). L'aumento delle cessazioni registrato nei primi mesi dell'anno, soprattutto a febbraio e marzo, dipende in buona parte dalla chiusura anticipata della stagione turistica che ha provocato un incremento delle uscite dal lavoro degli occupati nel settore. Da aprile in avanti le cessazioni diminuiscono invece rispetto all'anno precedente, e in maniera consistente soprattutto nei mesi primaverili e autunnali. Questa diminuzione dipende, in parte, dal calo delle assunzioni dei mesi precedenti e in parte dal blocco dei licenziamenti introdotto per limitare le ripercussioni socioeconomiche provocate dall'emergenza. Nel complesso, su tutto il 2020, le cessazioni sono il 9,4% in meno rispetto al 2019, pari a 15.175 uscite in meno dal lavoro.

¹¹ 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021.

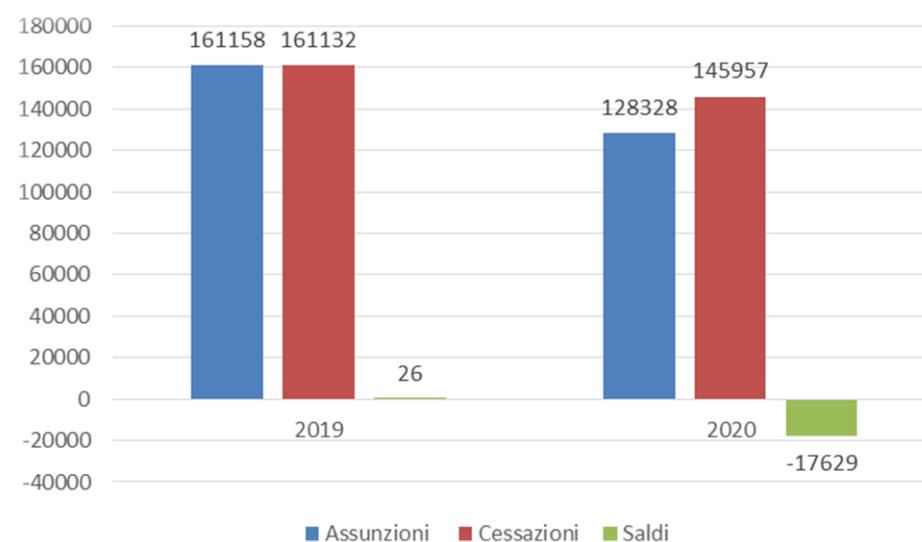
Figura 9. Cessazioni PAT per mese (2020 su 2019) – variazioni percentuali



Fonte: Agenzia del Lavoro PAT, 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021

Rispetto al 2019 sono quindi diminuite sia le assunzioni che le cessazioni e il saldo tra le due voci è diventato negativo: se nel 2019 le assunzioni avevano superato le cessazioni di 26 unità, nel 2020 la differenza tra assunzioni e cessazioni è stata di 17.629 unità a favore di queste ultime (Figura 10).

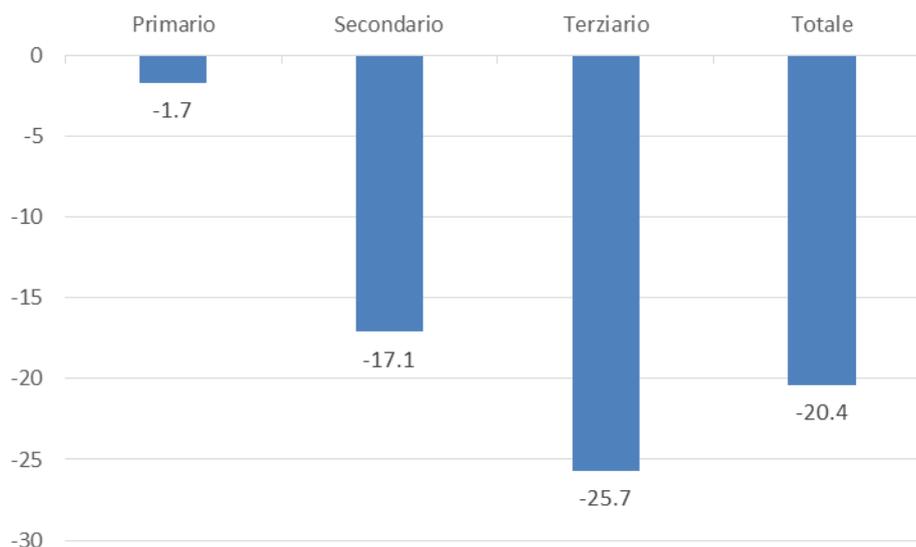
Figura 10. Assunzioni, cessazioni e saldi (2019 e 2020) – valori assoluti e variazioni assolute



Fonte: Agenzia del Lavoro PAT, 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021

Il calo delle assunzioni provocato dalla pandemia ha interessato tutti i settori di attività, anche se in misura diversa (Figura 11). Il primario è il settore che sembra aver risentito meno delle limitazioni introdotte per il Covid-19, con un calo delle assunzioni rilevato dell'1,7%, pari a 500 unità; nel secondario e nel terziario la riduzione delle assunzioni è invece più marcata e risulta essere, rispettivamente, del 17,1 e del 25,7%, pari a 3.317 unità nel secondario e a 29.018 nel terziario, che è il settore in cui si è registrata la flessione maggiore della domanda di lavoro.

Figura 11. Assunzioni per settore di attività – PAT (2020 su 2019) – variazioni %



Fonte: Agenzia del Lavoro PAT, 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021

Prendendo in considerazione i singoli comparti di ogni settore (Figura 12) si può vedere nel dettaglio quali sono i rami di attività che più hanno risentito delle restrizioni introdotte per fronteggiare l'emergenza. Circa il secondario, il comparto dove le assunzioni sono calate maggiormente rispetto all'anno prima è quello estrattivo, che tuttavia è anche quello in cui le entrate e uscite lavorative sono minori, in termini di valori assoluti (Figura 13). La flessione delle assunzioni è stata minore per quanto riguarda il comparto delle costruzioni (Figura 12), che è anche l'unico, tra i comparti del secondario, ad aver registrato un saldo occupazionale positivo nel corso del 2020 (Figura 13). Nel manifatturiero il calo delle assunzioni ha raggiunto il 19,6% rispetto all'anno precedente, anche se il comparto è, tra quelli del secondario, quello che registra il saldo negativo più consistente tra entrate e uscite dal lavoro (Figura 13); il fatto che il lavoro tenda a essere più stabile che in altri comparti ha permesso ai lavoratori manifatturieri di beneficiare in misura maggiore del blocco dei licenziamenti¹², senza il quale il saldo (negativo) tra entrate e uscite dal lavoro avrebbe potuto essere ancora maggiore.

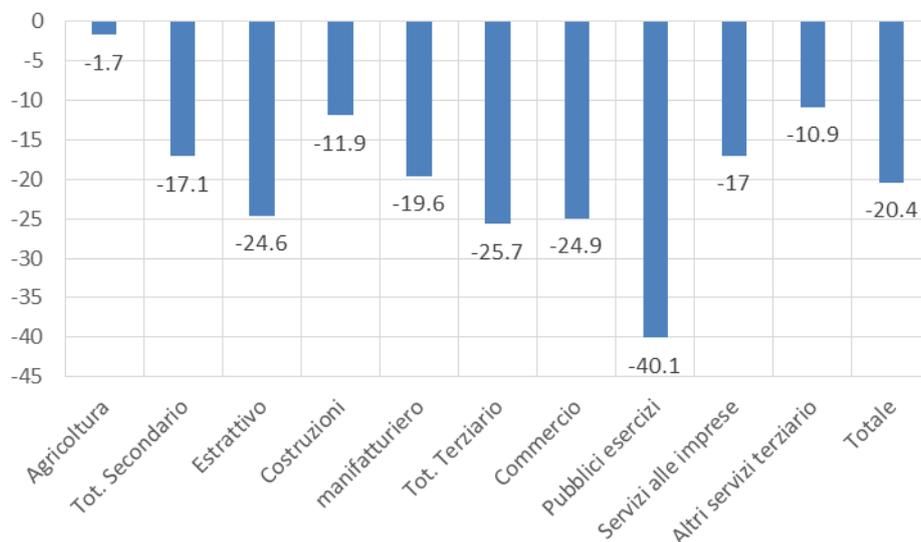
Il settore che ha registrato il calo di assunzioni più rilevante rispetto all'anno precedente è però quello terziario (Figura 12). In questo caso, il comparto dove la diminuzione è stata maggiore è stato quello dei pubblici esercizi che, a causa delle chiusure e dell'inizio ritardato della stagione turistica, hanno espresso domanda di lavoro solo a partire dall'estate; le chiusure autunnali, poi, hanno avuto un effetto analogo a quelle primaverili, comportando una brusca contrazione delle assunzioni. Quello dei pubblici esercizi, inoltre, è stato anche il comparto che ha registrato il maggiore saldo occupazionale negativo tra tutti quelli considerati (Figura 13): le uscite dal lavoro sono state 14.163 in più rispetto alle entrate. Anche il commercio ha risentito negativamente delle conseguenze dell'emergenza: la domanda di lavoro è infatti diminuita del 24,9% rispetto all'anno precedente, pari a 2.583 unità in meno. Se, come per gli altri comparti, i cali più significativi si sono visti in primavera e fine autunno, in corrispondenza dell'introduzione delle misure restrittive, in questo caso non c'è stata una significativa ripresa estiva, "forse perché il comparto ha anche subito la concorrenza dell'e-commerce [...]".¹³ Nel 2020, il saldo occupazionale del comparto del commercio è stato negativo e pari a -1.184 unità. Per quanto riguarda il comparto dei servizi alle imprese, la domanda di lavoro è calata nel 2020 del 17% rispetto all'anno precedente; anche il saldo occupazionale è stato negativo, pari a 551 uscite dal lavoro in più rispetto alle entrate. Tutti gli altri comparti del terziario sono

¹² 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021.

¹³ Idem, p. 77.

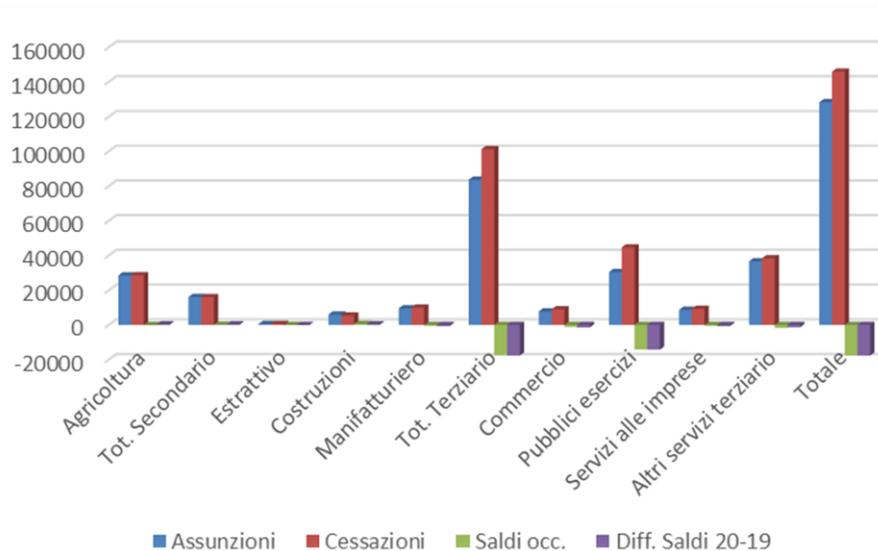
ricompresi nella voce 'altri servizi' e anche in questo caso le assunzioni sono calate rispetto all'anno precedente (-10,9%); il saldo occupazionale, a sua volta, è stato negativo, con le uscite dal lavoro che hanno superato le entrate di 1.681 unità.

Figura 12. Assunzioni per settore e comparto di attività PAT (2020 su 2019) – variazioni %



Fonte: Agenzia del Lavoro PAT, 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021

Figura 13. Assunzioni, cessazioni e saldi per settore e comparto di attività PAT 2020 – valori e variazioni assolute

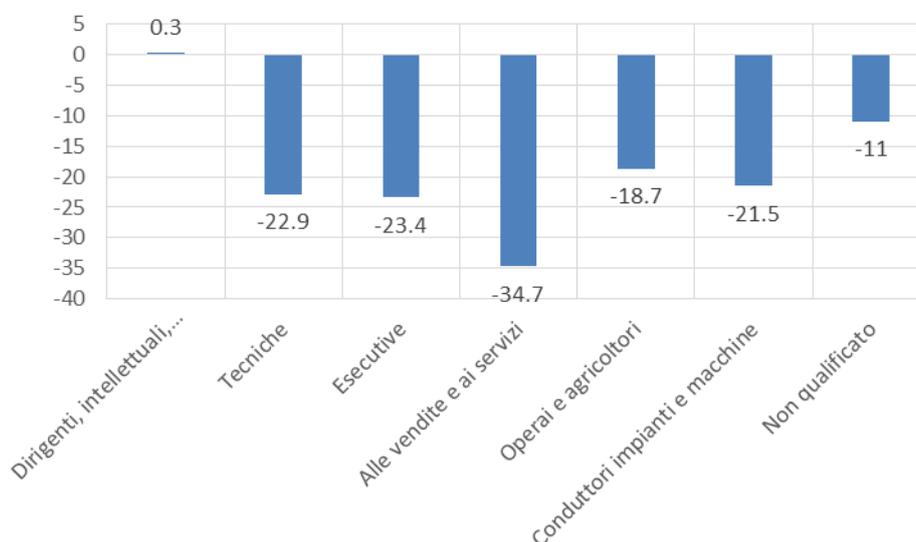


Fonte: Elaborazione Ismeri Europa su dati Agenzia del Lavoro PAT

Spostandoci sul fronte delle professioni (Figura 14), l'anno della pandemia ha comportato una riduzione delle assunzioni per quasi tutti i gruppi professionali. Le professioni dirigenziali, intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione – quelle, cioè, più qualificate – sono le uniche che non sono state interessate da un calo della domanda di lavoro, che anzi è aumentata dello 0,3%. La domanda di lavoro è invece diminuita per tutti gli altri gruppi: del 22,9% per le professioni tecniche, del 23,4% per quelle impiegatizie, del 18,7% per gli operai e gli agricoltori; la domanda per le professioni non

qualificate è a sua volta diminuita (-11%), così come quella per conduttori di impianti industriali, macchine e veicoli, che è scesa del 21,5%. Il gruppo che ha subito il calo maggiore della domanda è però quello degli addetti alle vendite e ai servizi che, essendo il più legato alle attività dei pubblici esercizi, ha subito più degli altri le conseguenze delle chiusure delle attività – il calo di assunzioni è stato, in questo caso, del 34,7%.

Figura 14. Assunzioni per grandi gruppi professionali PAT (2020 su 2019) – variazioni %



Fonte: Agenzia del Lavoro PAT, 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021

Imprese

La chiusura delle attività introdotta per contrastare l'emergenza pandemica ha influito anche sulle dinamiche di nascita e cessazione delle imprese trentine. Nel primo anno della pandemia, il numero di nuove imprese iscritte alla Camera di Commercio è stato il più basso degli ultimi sette anni (Tabella 6); in generale, dal 2000¹⁴, non vi erano mai state meno di 2.500 nuove imprese iscritte alla Camera di Commercio in un singolo anno – il numero più basso è stato di 2.647 nuove imprese nel 2012. Nel 2020, quindi, sono nate 329 imprese in meno rispetto all'anno in cui si è registrato il numero più basso di nuove imprese degli ultimi vent'anni. Anche il numero delle imprese cancellate è stato il più basso degli ultimi 7 anni, anche se la differenza con gli altri anni non è così marcata come nel caso delle imprese nuove (Tabella 6). In questo caso, il numero basso di imprese cancellate sembra dipendere principalmente dal basso numero di imprese attive nel 2020, in parte ereditato dall'anno precedente – nel 2019 il numero di imprese attive totali è più basso rispetto agli anni precedenti – in parte dovuto al calo di nuove iscrizioni. Infine, gli aiuti statali ricevuti dalle imprese hanno probabilmente scongiurato fallimenti su scala più ampia.

Tabella 6. Imprese iscritte, cancellate e totale imprese attive presso Camera di Commercio, per anno – PAT (v.a.)

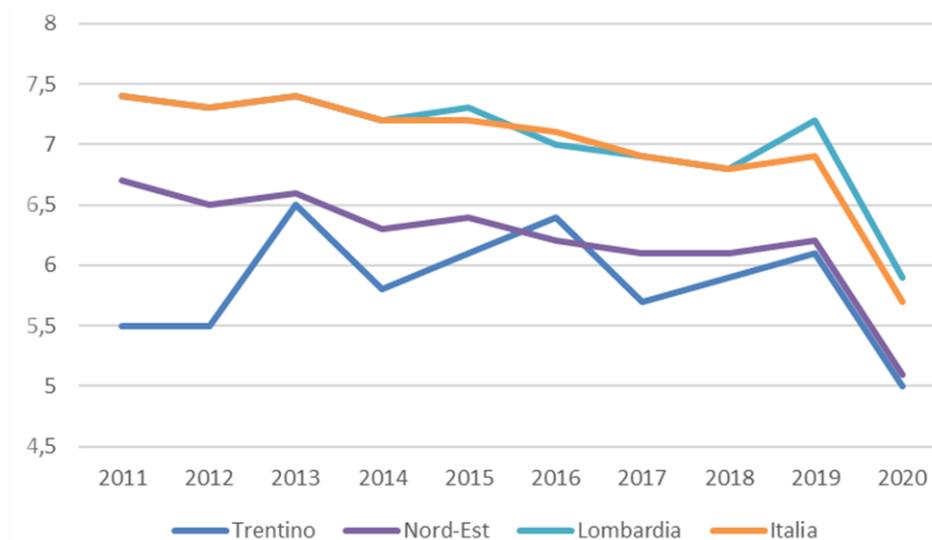
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Imprese iscritte	2.719	2.862	3.011	2.686	2.729	2.814	2.318
Imprese cancellate	2.932	2.448	2.807	3.422	2.922	2.823	2.440
Tot imprese attive	46.803	46.911	47.035	46.425	46.411	46.300	46.171

Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Ispat

¹⁴ Dati ISPAT.

Queste dinamiche si riflettono nei tassi di natalità e mortalità delle imprese (Figura 15 e Figura 16). In merito alla natalità, nel 2020 si è raggiunto il valore più basso degli ultimi 10 anni (tasso del 5,1%) e, inoltre, la variazione con l'anno precedente è stata la più consistente degli ultimi due decenni, pari a un punto percentuale. L'entità del calo e i valori iniziali (2019) e finali (2020) sono simili, nella PAT, a quelli registrati nel Nord-est, anche se, negli anni precedenti, la dinamica relativa alla natalità delle imprese era stata soggetta a maggiori oscillazioni nella PAT che nella macroregione del Nord-est. Anche in Italia (e in Lombardia), la diminuzione del tasso di natalità è stata brusca e significativa (superiore al punto percentuale), sebbene il tasso di natalità delle imprese, negli ultimi dieci anni, sia stato in media di più di un punto percentuale superiore a quello registrato nella PAT.

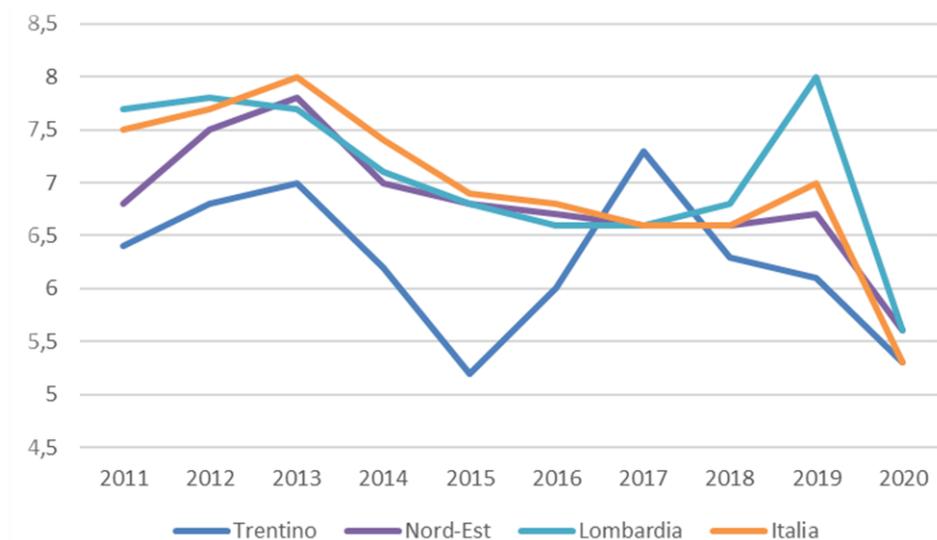
Figura 15. Tasso di natalità delle imprese – PAT, Nord-est, Italia (2011-2020)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Ispat

Sul fronte del tasso di mortalità, anche qui c'è stato un calo significativo tra il 2019 e il 2020 (-0,8%), ma non il più brusco degli ultimi anni, che si è invece registrato tra il 2014 e il 2015 (-1% in un anno). Molto più brusco è stato, questa volta, il calo nel Nord-est, in Italia (e in Lombardia) – in quest'ultimo caso si è registrata una diminuzione della mortalità delle imprese del 2,4%. Inoltre, in questi tre contesti, il tasso di mortalità delle imprese è stato quasi sempre più alto che nella PAT, tranne che nel 2017, anche in ragione di un maggiore numero complessivo di imprese presente in questi territori; per di più, negli anni precedenti la pandemia, in Italia, Lombardia e Nord-est, il tasso di mortalità delle imprese ha seguito un andamento mediamente più stabile di quello che si è osservato nella PAT, che è stato maggiormente esposto a oscillazioni.

Figura 16. Tasso mortalità imprese – PAT, Nord-est, Italia (2011-2020)



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati Ispat

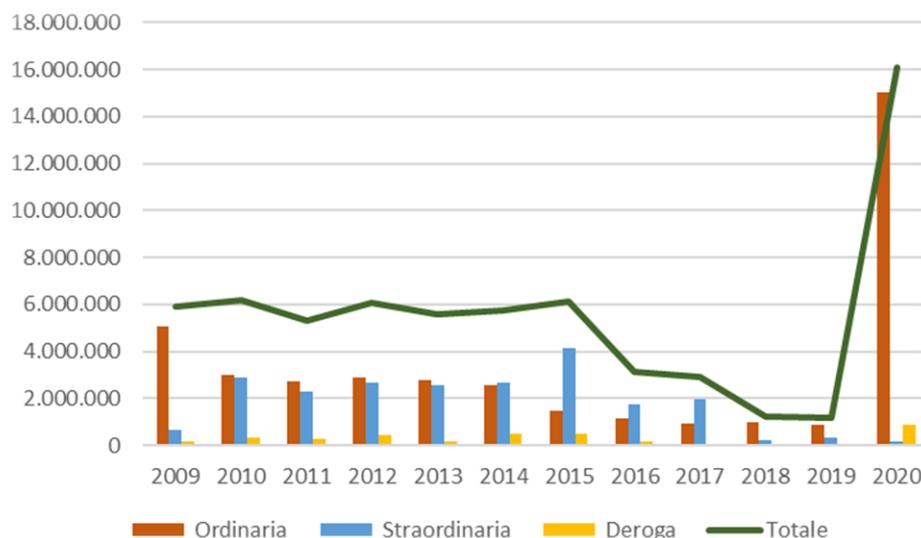
Ammortizzatori sociali

La pandemia da Covid-19 ha, infine, avuto un impatto ragguardevole anche sul ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni¹⁵ (CIG). Nel decennio precedente la pandemia, le ore autorizzate di Cassa Integrazione nella PAT (Figura 17), fino al 2015, si attestavano tra 5,5 e 6,2 milioni – un ammontare già significativo, motivato dall’esigenza di contrastare le conseguenze della crisi economica del 2007-2008. Dal 2016 al 2019, esaurita l’onda lunga della crisi finanziaria, le ore autorizzate di CIG diminuiscono, passando dai 3,1 milioni del 2016 a 1,1 milione del 2019. Nel 2020, a causa dell’emergenza sanitaria, sono state adottate misure straordinarie di rafforzamento degli strumenti di sostegno al reddito, comprendenti anche la CIG, che hanno esteso la platea di potenziali beneficiari a tutti i lavoratori dipendenti¹⁶. Questo, sommato alla chiusura cui sono state costrette la maggior parte delle aziende per buona parte dell’anno, ha determinato un ricorso massiccio alla CIG, che ha raggiunto livelli mai toccati nel decennio precedente: più di 16 milioni di ore autorizzate nel solo 2020, cioè più di quanto era stato concesso dal 2015 al 2019.

¹⁵ Se non altrimenti specificato, s’intende comprensiva di Cassa Integrazione Ordinaria, Cassa Integrazione Straordinaria e Cassa Integrazione in Deroga.

¹⁶ Decreto-legge n. 18/2020, convertito dalla Legge n. 27/2020. Sono comunque esclusi dalla copertura i lavoratori domestici.

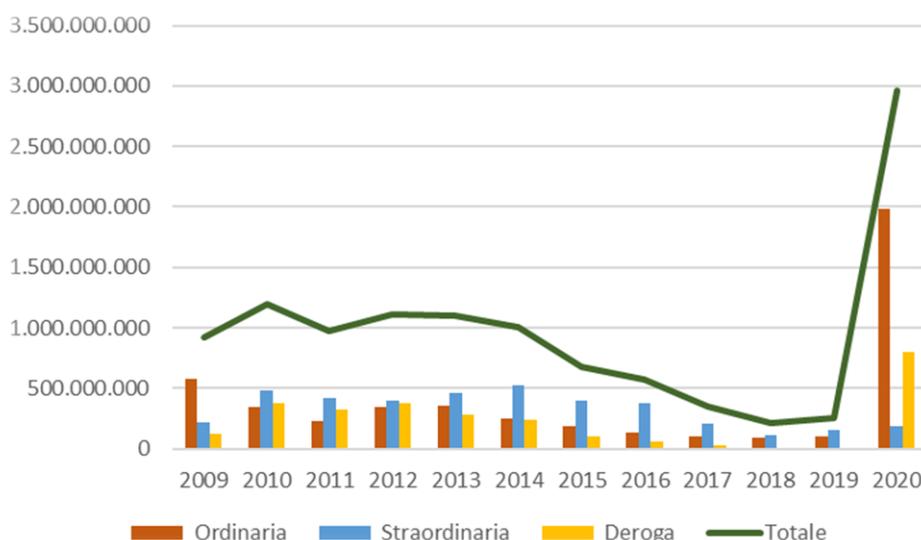
Figura 17. Ore complessive di Cassa Integrazione autorizzate nella PAT (2009-2020) – valori assoluti



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati INPS

Come si può vedere dalla Figura 18, un andamento simile ha interessato anche il contesto nazionale. Anche in questo caso, si è registrato un calo delle ore autorizzate di CIG dopo il 2015, seguito da una repentina impennata tra il 2019 e il 2020. Ciò che invece cambia, tra Italia e PAT, è il modo in cui la CIG è ripartita tra i diversi tipi d'intervento: nella PAT, fino al 2017, erano state erogate principalmente CIGO e CIGS, mentre la componente di CIGD è stata marginale; al contrario, in Italia, la ripartizione tra i tre tipi d'intervento è stata più equilibrata fino al 2015-2016. Questa differenza è si è mantenuta anche nell'anno della pandemia: mentre, nella PAT, la maggior parte delle ore di CIG è rappresentata da CIGO, cui si aggiunge una quota marginale di CIGD, in Italia la componente CIGO, sempre maggioritaria, è decisamente inferiore, bilanciata da una maggiore incidenza di CIGD e CIGS.

Figura 18. Ore complessive di Cassa Integrazione autorizzate in Italia (2009-2020) – valori assoluti



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati INPS

Nel 2020 l'aumento di ore di CIG è stato del 1.249,5% rispetto all'anno precedente – per dare un'idea della differenza con gli anni passati, basti vedere che le variazioni percentuali tra un anno e l'altro,

quando erano consistenti, raramente superavano i 60 punti percentuali (Tabella 7). La portata della variazione percentuale tra 2019 e 2020 nella PAT è simile a quanto registrato nel Nord-est e in Italia: in tutti e tre i contesti, il ricorso alla CIG per contrastare l'emergenza ha determinato una variazione superiore al 1000% rispetto al 2019, quando negli anni precedenti aveva raramente superato il 50%.

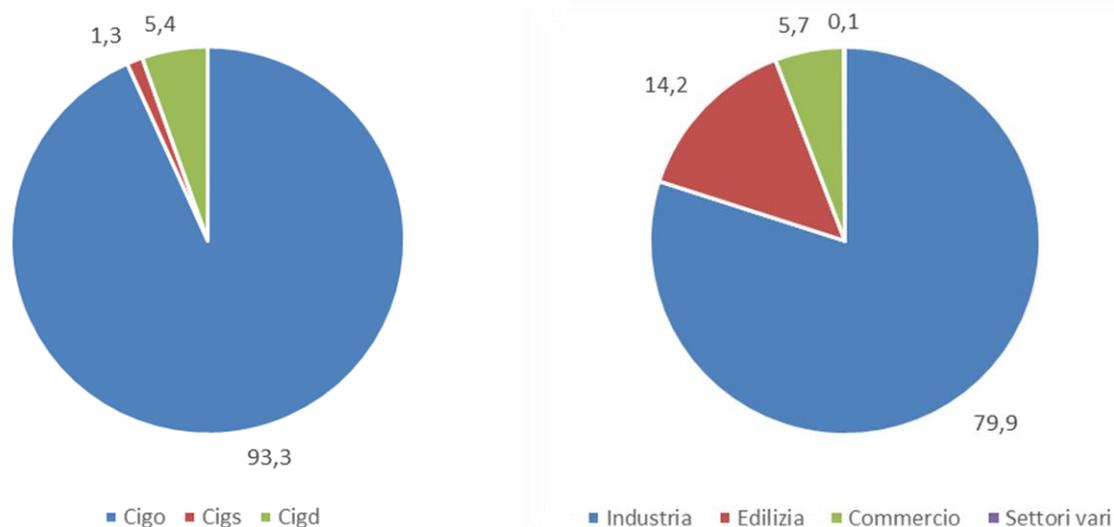
Tabella 7. Ore autorizzate di cassa integrazione, PAT, Nord-est, Italia (2016-2020) – v.a. e percentuali e variazioni percentuali

	PAT			Nord-est			Italia		
	CIG autorizzata	Var. %	% CIGO su tot.	CIG autorizzata	Var. %	% CIGO su tot.	CIG autorizzata	Var. %	% CIGO su tot.
2016	3.132.538	-48,9	37,3	133.541.420	-6,3	28,7	576.703.903	-15,4	23,9
2017	2.910.842	-7,1	31,6	66.008.659	-50,6	35,9	345.029.709	-40,2	30,4
2018	1.226.727	-57,9	80,3	40.636.781	-38,4	58,4	216.009.467	-37,4	44,3
2019	1.192.510	-2,8	72,9	44.343.922	+9,1	58,3	259.653.602	+20,2	40,6
2020	16.092.357	+1249,5	93,3	744.368.356	+1578,6	74,1	2.960.686.616	+1040,2	66,9

Fonte: Agenzia del Lavoro PAT, 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021

Come anticipato poc'anzi, nella PAT la Cassa Integrazione Ordinaria ha rappresentato più del 90% del totale di ore autorizzate di CIG, mentre in Italia, come nel Nord-est, la quota di CIGO sul totale di ore autorizzate di Cassa Integrazione è minore (Tabella 7): 66,9% nel caso dell'Italia e 74,1% nel caso del Nord-est. Buona parte delle ore di CIG autorizzate nella PAT è stata inoltre richiesta dal settore industriale (quasi l'80% del totale), poco meno del 15% è stata richiesta dal settore edile e il 5,7% per il commercio; residuale è invece la quota destinata ad altri settori (Figura 19 - dx).

Figura 19. Ore di cassa integrazione autorizzate nella PAT per tipologia d'intervento (sx) e ramo di attività (dx) – valori percentuali (anno 2020)

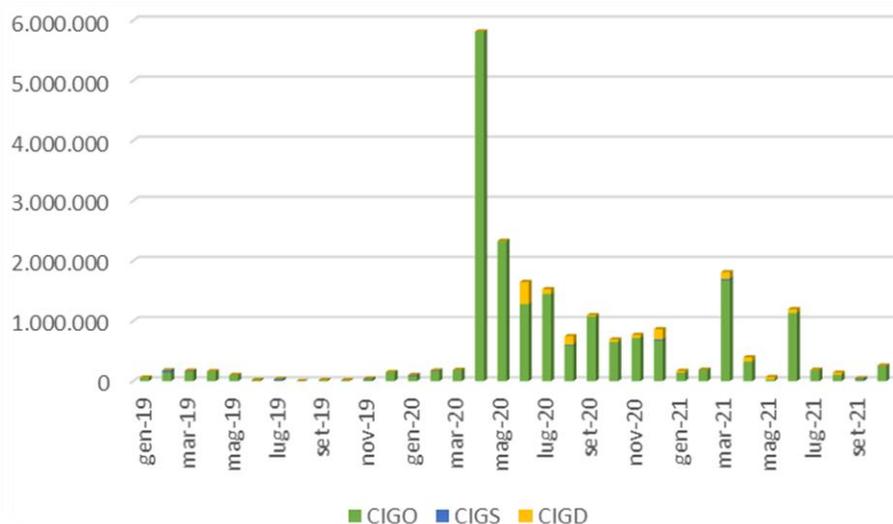


Fonte: Agenzia del Lavoro PAT, 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021

Spostando l'attenzione sui dati mensili (Figura 20), si può notare come sia proprio dopo l'introduzione delle restrizioni anti-Covid e il conseguente rafforzamento delle misure di sostegno al reddito, che nella PAT aumenta il ricorso alla Cassa Integrazione. L'aprile 2020 è il mese in cui le ore di CIG autorizzate toccano il picco (quasi 6 milioni); nei mesi successivi del 2020, il numero di ore autorizzate diminuisce, rimanendo comunque sensibilmente più elevato che nei mesi precedenti la pandemia. Nel 2021, invece, si è registrato un ricorso alla CIG meno accentuato che nell'anno

precedente, ma i picchi dei mesi di marzo e giugno indicano che l'emergenza sanitaria e le ripercussioni socioeconomiche che questa trascina con sé non sono ancora concluse. Nel complesso, infatti, il ricorso alla CIG nel 2021 rimane in ogni caso sensibilmente più elevato che nei mesi precedenti la pandemia – in cui non era mai stato raggiunto il milione di ore autorizzate per un singolo mese.

Figura 20. Ore di Cassa Integrazione autorizzate nella PAT (2019-2021) – valori assoluti, dati mensili



Fonte: elaborazione Ismeri Europa su dati INPS

I dati disaggregati per trimestre (Tabella 8) danno un'ulteriore idea della portata dell'aumento del ricorso alla CIG nel 2020 rispetto all'anno precedente. In percentuale, gli aumenti più significativi si registrano nei due trimestri centrali dell'anno, mentre nel quarto trimestre l'aumento rispetto al 2019 è più contenuto. Da sottolineare come l'aumento interessi solo la Cassa Integrazione ordinaria – che rappresenta la quasi totalità delle ore autorizzate – e quella in deroga, per le quali sono state estese le possibilità di accesso; le ore autorizzate di Cassa Integrazione straordinaria, al contrario, diminuiscono con l'introduzione delle misure anti-Covid: durante i tre trimestri del 2020, queste infatti non raggiungono mai il livello toccato nel primo trimestre dell'anno.

Tabella 8. Ore autorizzate di CIG per tipologia e trimestre in Provincia di Trento nel 2020 (v.a. e variazioni %)

Periodo	Cigo	Cigs	Cigd	Totale	Var. % 20-19
I tr	432.154	110.308	0	542.462	-2,9
II tr	9.425.878	467	369.504	9.795.849	+3322,8
III tr	3.122.906	65.895	236.482	3.425.283	+5492,7
IV tr	2.040.340	27.680	260.743	2.328.763	+713,5
Totale	15.021.278	204.350	866.729	16.092.357	+1249,5

Fonte: Agenzia del Lavoro PAT, 36° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2021

3. Le misure europee e nazionali di contrasto alla crisi Covid-19

Le misure adottate da molti governi nazionali, tra cui quello italiano, per contenere il diffondersi della pandemia di Covid-19 – in particolare la sospensione di molte attività lavorative e la quarantena – hanno provocato una brusca contrazione economica, sia dal lato dell’offerta, determinata dal rallentamento di buona parte della produzione e dei servizi, che dal lato della domanda, a causa dell’inattività e della limitata mobilità di buona parte della forza lavoro, con conseguenti ricadute sui consumi. Al fine di mitigare tale shock economico e contrastare le sue ripercussioni sul mercato del lavoro e sulla sua organizzazione, sono state varate diverse misure volte a sostenere le imprese e i lavoratori che hanno dovuto sospendere le proprie attività. Questo capitolo fornisce una panoramica degli interventi di contrasto al Covid-19 che, a partire da marzo 2020, sono stati introdotti a livello europeo, italiano e nella PAT (non FSE), nell’ottica di offrire una prima valutazione della rilevanza delle politiche adottate e del grado di integrazione e complementarità tra le misure introdotte nella PAT e quelle adottate a livello italiano ed europeo.

3.1. Le misure europee: CRII, CRII+ e REACT-EU

Tra marzo e aprile 2020, la Commissione europea ha varato due pacchetti di misure volti a garantire maggiore flessibilità circa l’attuazione dei programmi finanziati con i fondi SIE, nell’ottica di favorire una reazione tempestiva e mirata all’emergenza pandemica: il regolamento UE 2020/460 – ‘Coronavirus Response Investment Initiative’ (CRII) – e il regolamento UE 2020/558 – ‘Coronavirus Response Investment Initiative Plus’ (CRII+). Entrambe le norme hanno introdotto delle modifiche al regolamento UE 1303/2013, che normalmente disciplina il funzionamento e l’utilizzo dei Fondi Strutturali e d’Investimento europei (fondi SIE), in modo da consentire una rapida mobilitazione dei fondi di coesione per rispondere alla crisi. CRII e CRII+ infatti non hanno disposto l’immissione di nuove risorse finanziarie per la programmazione 2014-2020, ma hanno consentito un utilizzo più flessibile delle risorse esistenti non ancora spese, al fine di poterle riallocare là dove più fosse necessario.

In primo luogo, la *ratio* di entrambe le misure è stata quella di far fronte alla carenza di liquidità determinata, da un lato, dal repentino e consistente crollo dei consumi e, dall’altro, dal massiccio incremento di investimenti pubblici che sono stati indirizzati verso i sistemi sanitari nazionali e altri settori delle economie degli stati membri.

La prima delle due misure, il CRII (reg. UE 2020/460), ha inteso agevolare il trasferimento di liquidità verso i settori in maggiore difficoltà: con il FESR e con gli strumenti finanziari facenti capo agli altri Fondi, è stato sostenuto il finanziamento del capitale circolante delle PMI (art. 1 e 2); inoltre, la priorità d’investimento del FESR volta a rafforzare ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione è stata estesa in modo da includere gli investimenti utili a rafforzare la resilienza dei servizi sanitari (art. 1). È stata altresì introdotta la possibilità di trasferire risorse da una priorità (fino all’8% della dotazione della priorità e non superiore al 4% del bilancio del programma) a un’altra dello stesso Fondo, nel contesto dello stesso programma; al fine di agevolare questi trasferimenti, che interessavano solo l’anno di programmazione 2020, non era necessario che la Commissione approvasse la modifica del programma, anche se questi dovevano in ogni caso essere “conformi ai requisiti di regolamentazione e [...] preventivamente approvati dal comitato di sorveglianza (art. 2, comma 1).” Le spese autorizzate da queste disposizioni erano ammesse a decorrere dal 1/2/2020. Inoltre, per i conti dell’anno 2020 la Commissione si astiene dall’emettere ordini di recupero degli importi recuperabili dallo Stato, in modo da renderli disponibili agli Stati stessi per gli investimenti volti a contrastare il Covid-19.

Il CRII+ (reg. UE 2020/558) ha incrementato ulteriormente la flessibilità relativa all'utilizzo dei fondi SIE. La misura ha infatti concesso agli Stati Membri, per il periodo contabile 2020-2021¹⁷, di chiedere l'applicazione di un tasso di cofinanziamento del 100%, introducendo la possibilità di trasferire risorse tra i diversi fondi (FESR, FSE e Fondo di coesione) e tra diverse categorie di regioni. Gli Stati Membri sono stati inoltre esentati dai requisiti di concentrazione tematica che normalmente caratterizzano i programmi SIE e, al fine di ridurre ulteriormente gli ostacoli che avrebbero potuto inibire una rapida mobilitazione delle risorse, sono state semplificate alcune procedure: non era più necessario, infatti, modificare gli accordi di partenariato per introdurre variazioni ai programmi e sono state posticipate le scadenze per la consegna delle relazioni annuali di attuazione (RAA) per il 2019¹⁸; gli interventi di contrasto al Covid-19, per di più, potevano essere selezionati anche prima che la Commissione avallasse le relative modifiche del programma. È stato, infine, modificato in via temporanea il regime di aiuti di Stato, per consentire alle imprese in difficoltà di ricevere il sostegno necessario.

Il CRII e il CRII+, come detto, hanno introdotto una maggiore flessibilità circa l'attuazione dei programmi SIE, senza però incrementarne la dotazione finanziaria. Su quest'ultimo aspetto è però intervenuto il REACT-EU (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*) – Reg. UE 2020/2221 – dispositivo di sostegno finanziato da Next Generation EU – Recovery Plan, adottato nel dicembre 2020. La ripresa degli Stati membri dall'emergenza provocata dal Covid-19 ha richiesto (e richiede tuttora) investimenti massicci, per sostenere i quali il REACT-EU ha messo a disposizione 47,5 miliardi di Euro¹⁹. Queste risorse sono state stanziare per collegare le azioni di sostegno immediato attivate nel contesto della crisi pandemica agli obiettivi strategici di medio-lungo termine dell'Unione: i fondi del REACT EU sono infatti stati destinati ai programmi della politica di coesione per gli anni 2021 e 2022, unendo gli interventi di ripresa dall'emergenza alle transizioni verde e digitale. Buona parte di questi fondi è stata convogliata nei programmi FESR e FSE e, a discrezione di ogni Stato Membro, una quota minore poteva essere impiegata per rinforzare il FEAD e/o l'IOG (Iniziativa Occupazione Giovani). Nell'ambito del FESR, le risorse del REACT-EU sono state destinate agli investimenti in prodotti e servizi sanitari, a sostenere gli investimenti delle PMI e quelli volti alla transizione verde e digitale, agli investimenti in infrastrutture che favoriscano l'erogazione di servizi ai cittadini e per fornire sostegno alle regioni che più dipendono dai settori maggiormente colpiti dalla crisi Covid-19. Nel contesto del FSE, le risorse erano invece volte a favorire l'accesso al mercato del lavoro, promuovendo la creazione di nuovi posti, soprattutto per soggetti in situazione di svantaggio, e a tutelare la posizione dei lavoratori dipendenti e autonomi; è stato rafforzato il sostegno all'occupazione giovanile, mentre gli investimenti in istruzione, formazione e acquisizione di competenze sono stati connessi alle transizioni verde e digitale. L'insieme delle risorse del REACT-EU è ripartito all'inizio di ogni anno (2021 e 2022) tra Stati membri secondo criteri stabiliti dal regolamento UE 2020/2221; all'Italia sono stati assegnati 11,3 miliardi di Euro per il 2021, la dotazione maggiore tra tutti gli Stati Membri. È stato inoltre previsto un prefinanziamento iniziale dell'11% delle risorse del REACT-EU, da versare dopo l'approvazione di un Programma operativo da parte della Commissione. Infine, alcune disposizioni introdotte da CRII e CRII+ sono state applicate anche al REACT-EU: dopo l'assegnazione iniziale, le risorse possono comunque essere trasferite tra FESR e FSE; è mantenuta la possibilità di cofinanziamento UE al 100% e gli Stati sono esentati dall'osservare i requisiti di concentrazione tematica; le categorie di regioni non influiscono sull'allocazione dei fondi, non è previsto l'obbligo di rispettare la condizionalità ex-ante e le risorse possono essere assegnate ai progetti a decorrere dal 1/02/2020.

¹⁷ Più precisamente, il periodo contabile per cui è consentito chiedere il cofinanziamento del 100% va dal 1/07/2020 al 30/06/2021.

¹⁸ Scadenze posticipate al 30/09/2020.

¹⁹ 50,6 miliardi ai prezzi del dicembre 2021, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy>

3.2. Le misure nazionali: i decreti emergenziali

Se i regolamenti europei hanno principalmente agevolato la riprogrammazione degli interventi e la riallocazione delle risorse connesse alla politica di coesione, nell'ottica di fornire un sostegno mirato e tempestivo ai settori e alle categorie di lavoratori più colpiti dall'epidemia, le norme nazionali hanno predisposto una serie di misure a tutela del sistema economico nel suo complesso, che consistono in concreti aiuti economici ed esenzioni fiscali rivolti a diverse categorie di lavoratori e alle imprese, nonché in disposizioni volte garantire lo svolgimento di alcune attività ritenute fondamentali.

A metà del marzo 2020 è stato emanato il DL 'Cura Italia' (DL n. 18/2020), il primo dei vari decreti nazionali elaborati per arginare i danni provocati dalla crisi pandemica. Nel corso di tutto il 2020 e fino alla primavera del 2021 sono poi stati emanati altri decreti²⁰ analoghi, che hanno introdotto varie misure emergenziali volte a potenziare la capacità di risposta del sistema paese e a proteggere i lavoratori e le imprese, in particolare: disposizioni per il rafforzamento del sistema sanitario nazionale; sospensioni fiscali e previdenziali a favore di famiglie e imprese; misure a sostegno della liquidità per le imprese; aiuti straordinari a tutela del lavoro; disposizioni puntuali rivolte a specifici settori economici e categorie di lavoratori.

In merito al rafforzamento del sistema sanitario nazionale²¹, le misure introdotte avevano due principali finalità: autorizzare l'assunzione di personale sanitario aggiuntivo e agevolare l'acquisizione della strumentazione necessaria ad assistere i malati di Covid-19. Sono stati stanziati 100 mln di euro per l'assunzione, tramite contratti di lavoro autonomo o Co.Co.co, di personale sanitario straordinario, tra cui rientravano anche i medici specializzandi e i medici e gli infermieri in pensione (art. 1, D.L. 18/2020), ed è stato altresì consentito il reclutamento di personale sanitario militare (art. 5, D.L. 18/2020); altri 250 mln sono stati stanziati con lo scopo di remunerare il lavoro straordinario prestato dal personale sanitario impegnato nell'attività di contrasto alla pandemia (art. 1, D.L. 18/2020). Anche il Ministero della Salute è stato autorizzato ad assumere, per un massimo di tre anni, ulteriore personale, sia dirigenziale che non (art. 2, D.L. 18/2020), così come le regioni (e le province autonome) che, in deroga alla legislazione vigente, sono state autorizzate ad acquistare ulteriori prestazioni sanitarie, oltre che a istituire aree sanitarie, anche temporanee (artt. 3-4, D.L. 18/2020). Facoltà di assumere personale sanitario aggiuntivo è stata riconosciuta anche all'INAIL (art. 10, D.L. 18/2020) e, per il medesimo scopo, sono state incrementate le risorse in dotazione all'Istituto Superiore di Sanità (art. 11, D.L. 18/2020). Laddove, d'altra parte, non fosse stato possibile assumere personale ulteriore, è stata data possibilità di trattenere in servizio medici e infermieri in quiescenza (art. 12, D.L. 18/2020) e di assumere medici e infermieri che hanno conseguito il titolo all'estero, in deroga alle norme vigenti (art. 13, D.L. 18/2020). Sono stati poi destinati 50 mln di euro al sostegno della produzione e della fornitura di dispositivi medici e di protezione individuale (art. 5, D.L. 18/2020); di questi ultimi sono state consentite produzione, importazione e commercializzazione, in deroga alle norme vigenti, purché subordinate al rispetto di alcune procedure volte a garantire l'adempimento da parte dei produttori degli standard tecnici e qualitativi richiesti (art. 15, D.L. 18/2020).

Sono state inoltre varate misure a sostegno della liquidità per le imprese, tra cui l'incremento della dotazione del Fondo di garanzia per le PMI, per agevolarne l'accesso al credito (art. 49, D.L. 18/2020). L'importo massimo garantito per singola impresa è stato aumentato a 5 milioni di euro, la garanzia è concessa a titolo gratuito e copre l'80% degli importi fino a 1,5 mln di euro e il 90% degli interventi di riassicurazione. Viene tra l'altro concessa alle PMI una moratoria sui prestiti, comprensiva della sospensione del pagamento delle rate sui mutui e sul mantenimento di fidi o altre

²⁰ I più importanti in ordine di tempo sono: il DL n. 34/2020 (Decreto 'rilancio'), il DL n. 104/2020 (Decreto 'agosto'), il DL n. 137/2020 (decreto 'ristori'), il DL n. 149/2020 (Decreto 'ristori bis'), il DL n. 41/2021 (Decreto 'sostegni') e il DL n. 73/2021 (Decreto 'sostegni bis').

²¹ Alcune disposizioni in merito erano già state introdotte dal DL 14/2020.

forme di finanziamento bancario (art. 56, D.L. 18/2020). Infine, la garanzia dello Stato fino all'80% è accordata alle esposizioni assunte da Cassa Depositi e Prestiti verso le banche e altri istituti di credito che hanno concesso finanziamenti alle imprese il cui fatturato si è ridotto a causa dell'emergenza pandemica (art. 57, D.L. 18/2020).

Tra 2020 e 2021 sono poi stati previsti diversi esoneri contributivi per i datori di lavoro privati che avessero comunque assunto personale durante l'emergenza pandemica. Un esonero parziale dal versamento dei contributi previdenziali è stato concesso anche ai datori di lavoro privati che non hanno richiesto trattamenti di integrazione salariale tra luglio e dicembre 2020 (art. 3, D.L. 104/2020). Negli altri casi, l'esonero parziale o totale dal versamento dei contributi previdenziali è riconosciuto ai datori di lavoro nei casi di assunzione a tempo indeterminato (art. 6, D.L. 104/2020), nel caso di trasformazione del contratto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato e nel caso di assunzione con contratto di rioccupazione (art. 41, co. 5, D.L. 73/2021). È previsto anche un esonero contributivo per assunzioni a tempo determinato nel settore turistico, per il periodo compreso tra agosto e dicembre 2020 (art. 7, D.L. 104/2020). Infine, nell'ottica di concedere un esonero parziale dai contributi previdenziali anche ai lavoratori autonomi e ai professionisti²² iscritti alle gestioni previdenziali INPS, è stato istituito un Fondo apposito con dotazione finanziaria di un miliardo, incrementata poi al 2,5 miliardi, sempre per l'anno 2021 (art. 1, co. 20, L. 178/2020; art. 3, D.L. 41/2021).

Per quanto attiene alla tutela dei lavoratori, le misure previste dai vari decreti emergenziali, a partire dal decreto 'Cura Italia', concernono principalmente gli ammortizzatori sociali e la riduzione dell'orario di lavoro, e comprendono il riconoscimento di congedi e indennità, oltre che disposizioni relative allo *smart working* o lavoro agile. In particolare, possono essere richiesti la Cassa Integrazione ordinaria (CIGO) o l'Assegno ordinario, indicando come causale "emergenza Covid-19". Ognuno dei decreti emergenziali, poi, stabilisce delle finestre temporali specifiche²³ e delle condizioni speciali da applicarsi a coloro che richiedono tali misure di sostegno al reddito. In generale, sono state introdotte delle disposizioni procedurali che semplificano l'iter di richiesta del trattamento e, inoltre, i trattamenti di CIGO e assegno ordinario con causale 'Covid-19' non sono considerati ai fini dei limiti di durata disciplinati dalla normativa non emergenziale; è altresì prevista una deroga al requisito dell'anzianità minima di 90 giorni per il lavoratore, che può dunque richiedere la prestazione anche in assenza di tale condizione (art. 19, D.L. 18/2020). A seconda del periodo in cui si è fruito del trattamento di integrazione salariale, e del decreto cui un dato trattamento era connesso, poteva o meno essere richiesto il contributo addizionale al datore di lavoro. Inoltre, le aziende che avessero in corso un trattamento di Cassa Integrazione Straordinaria (CIGS) potevano

²² Il cui reddito dev'essere stato inferiore a 50.000 euro per l'anno 2019 e che abbiano subito un calo del fatturato, nell'anno 2020, di almeno il 33% rispetto al 2019.

²³ Il decreto 'Cura Italia', modificato dal decreto 'Rilancio', concedeva 18 settimane di CIGO (o assegno ordinario) fruibili tra il 23 febbraio e il 31 ottobre 2020 (art. 19, D.L. 18/2020; art. 68, D.L. 34/2020). Il decreto agosto ha esteso il periodo di trattamento di CIGO e assegno ordinario che poteva essere richiesto nel secondo semestre 2020, annullando il conteggio delle settimane riferito alle disposizioni dei due decreti precedenti: potevano quindi essere richieste sempre 18 settimane, per il periodo compreso tra 13 luglio e 31 dicembre 2020 (art. 1, D.L. 104/2020). Il decreto 'Ristori' ha riconosciuto 6 settimane ulteriori di CIGO o assegno ordinario, fruibili tra il 16 novembre 2020 e il 31 gennaio 2021, a condizione che fossero già state autorizzate le ore di CIGO concesse dal decreto agosto (art. 12, D.L. 137/2020). La legge di bilancio 2021 (L. 178/2020) ha concesso ulteriori 12 settimane, fruibili tra il 1° gennaio e il 31 marzo 2021, nel caso della CIGO, e tra il 1° gennaio e il 30 giugno 2021 per l'assegno ordinario. Il decreto sostegni (D.L. 41/2021) individua due finestre temporali nelle quali è possibile richiedere la CIGO e l'assegno ordinario: per la prima, può essere richiesto un massimo di 13 settimane, dal 1° aprile al 30 giugno 2021, mentre per l'assegno si possono richiedere fino a 28 settimane, nel periodo compreso tra il 1° aprile e il 31 dicembre 2021. Il decreto sostegni-bis ha poi concesso 17 settimane di CIGO ai datori di lavoro operanti nel settore tessile, per il periodo compreso tra 1° luglio 2021 e 31 ottobre 2021; a chi avesse interamente fruito di queste 17 settimane, il decreto fiscale (D.L. 146/2021) ha riconosciuto ulteriori 9 settimane di CIGO, per il periodo compreso tra 1° ottobre e 31 dicembre 2021. Il D.L. 103/2021 ha riconosciuto 13 ulteriori settimane di CIGO, che potevano essere richieste da imprese con almeno 1000 dipendenti, fino al 31 dicembre 2021.

sospendere quest'ultima e richiedere la CIGO, a patto di rientrare tra le categorie d'impresе cui è riconosciuto l'accesso alla CIGO.

Il decreto 'Cura Italia' aveva inoltre stabilito che i datori di lavoro le cui imprese non avessero accesso né alla CIGO né ai fondi di solidarietà potevano invece richiedere la Cassa Integrazione in deroga, da cui erano tuttavia esclusi i datori di lavoro domestico²⁴ (D.L. 18/2020, art. 22). Per inoltrare la domanda era richiesto l'accordo sindacale, ma solo per le imprese che impiegavano più di 5 dipendenti. Anche in questo caso, come per la CIGO, non si tiene conto del requisito di anzianità di lavoro effettivo e, anche in questo caso, il pagamento del contributo addizionale dipende dal periodo e dal decreto di riferimento: in alcuni casi è richiesto, in altri no. Per il resto, le modifiche introdotte dai decreti successivi in merito a durata temporale del trattamento e periodi in cui esso può essere richiesto si applicano anche alla CIGD.

Sul fronte della riduzione dell'orario lavorativo, sono state poi introdotte alcune misure rivolte in particolare ai lavoratori con figli in età scolare che, per la sospensione delle attività didattiche in presenza, sono stati costretti a rimanere a casa per periodi di tempo prolungato. Ai lavoratori dipendenti, sia pubblici che privati, e agli autonomi iscritti alle rispettive gestioni INPS, con figli fino a 12, è stato inizialmente riconosciuto un congedo di 15 giorni²⁵, poi portati a 30 dal decreto Rilancio (art. 72, D.L. 34/2020), con indennità equivalente al 50% della retribuzione e il riconoscimento della contribuzione figurativa. In alternativa, in presenza delle stesse condizioni, i genitori avevano diritto a un voucher per l'acquisto di servizi di baby-sitting, dal tetto massimo di 600 euro (1.000 euro per alcune categorie: dipendenti della Polizia di Stato, del settore sanitario, del comparto sicurezza e difesa), poi aumentati a 1.200 euro, sempre dal decreto Rilancio. Inoltre, i dipendenti privati con figli tra i 12 e i 16 anni potevano richiedere un periodo di congedo dal lavoro di durata equivalente alla sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e dell'attività didattica delle scuole; in questo caso, non era versata alcuna indennità, né riconosciuta la contribuzione figurativa, mentre rimanevano validi il divieto di licenziamento e il diritto alla conservazione del posto di lavoro (art. 23, D.L. 18/2020). Tutte e tre le misure appena menzionate erano fruibili nel periodo compreso tra il 5 marzo e il 31 agosto 2020. Erano inoltre stati riconosciuti 12 ulteriori giorni di permesso retribuito, fruibili nei mesi di marzo e aprile 2020, per l'assistenza di familiari in condizione di disabilità (art. 24, D.L. 18/2020).

Inoltre, per la durata del periodo di emergenza, il lavoro agile o *smart working* avrebbe costituito la modalità ordinaria di svolgimento dell'attività lavorativa delle pubbliche amministrazioni, in riferimento alle quali il lavoro in presenza era stato limitato alle attività indifferibili e non altrimenti erogabili (art. 87, D.L. 18/2020). Il lavoro agile era inoltre applicabile a qualsiasi rapporto di lavoro subordinato ed è stato riconosciuto come diritto dei lavoratori dipendenti disabili o immunodepressi, o che avessero nel nucleo familiare convivente una persona disabile o immunodepressa – purché lo *smart working* fosse compatibile con la prestazione richiesta (art. 39, D.L. 18/2020). Al fine di facilitare lo svolgimento delle prestazioni lavorative in modalità agile, le pubbliche amministrazioni erano autorizzate, fino al 31/12/2020, ad acquistare beni e servizi informatici e di connettività tramite procedura negoziata, senza che sia necessaria la pubblicazione di un bando di gara e quindi in deroga al Codice degli appalti (art. 75, D.L. 18/2020).

Il decreto Rilancio (art. 263, D.L. 34/2020) ha poi autorizzato le pubbliche amministrazioni, finché il lavoro agile non fosse disciplinato dagli accordi collettivi e comunque entro il 31 dicembre 2021, ad avvalersi della possibilità di lavorare da remoto anche in assenza di accordi individuali. In vista poi delle riaperture e della ripresa dell'ordinaria attività lavorativa, è stata in seguito eliminata la soglia

²⁴ La CIGD è invece concessa a tutti i datori di lavoro del settore privato, compresi quello agricolo, la pesca e gli enti del terzo settore, nonché gli enti religiosi civilmente riconosciuti, purché questi soggetti non abbiano accesso a CIGO o fondi di solidarietà.

²⁵ Artt. 23-25, D.L. 18/2020.

minima di personale che poteva essere impiegato in modalità agile (art. 11-bis, D.L. 52/2021), che in precedenza era del 50%, ed è stato consentito alle PA di richiamare in servizio anche il personale non occupato in attività indifferibili ed urgenti, riammettendo sul posto di lavoro anche i dipendenti le cui attività non potevano essere svolte da remoto (art. 263, D.L. 34/2020).

Inoltre, per il periodo compreso tra il 9 settembre 2020 e il 31 dicembre 2020, era riconosciuto ai genitori lavoratori dipendenti, pubblici e privati, il diritto di svolgere la prestazione lavorativa da remoto (modalità agile) per tutta la durata dell'eventuale quarantena del figlio, qualora convivente e minore di sedici anni – introdotta in conseguenza di contatto avvenuto entro il plesso scolastico – oppure per il periodo in cui il figlio, minore di sedici anni, era tenuto a seguire la didattica a distanza, a causa di un provvedimento di sospensione dell'attività didattica in presenza (art. 21 bis, D.L. 104/2020; art. 22, D.L. 137/2020). Qualora fosse risultato impossibile svolgere la prestazione lavorativa in modalità agile, era prevista per uno dei genitori la possibilità di avvalersi di un congedo straordinario retribuito al 50%, sempre per la durata della quarantena del figlio o per il periodo in cui era stata sospesa l'attività didattica in presenza. Tale diritto, infine, non era riconosciuto nel caso l'altro genitore svolgesse l'attività lavorativa in modalità agile a sua volta, o non lavorasse affatto, oppure già beneficiasse del congedo straordinario di cui sopra.

La possibilità di lavorare da remoto (per genitori di figli conviventi minori di 16 anni), o di ottenere un congedo straordinario retribuito (per genitori di figli conviventi minori di 14 anni) per la durata dell'isolamento del figlio, è stata reintrodotta per i lavoratori dipendenti dal D.L. 30/2021 (art. 2), per il periodo compreso tra il 13 marzo e il 30 giugno 2021. La medesima norma (art. 2, co. 6, D.L. 30/2021) autorizzava poi i dipendenti del settore sanitario, il personale del comparto sicurezza e difesa e i lavoratori autonomi a richiedere un bonus per servizi di baby-sitting o per l'acquisto di servizi integrativi per l'infanzia, nel limite massimo di 100 euro settimanali. Il congedo straordinario retribuito – ma non il bonus baby-sitting – è stato reintrodotta per i lavoratori dipendenti e autonomi per il periodo compreso tra il 22 ottobre 2021 e il 31 dicembre dello stesso anno (art. 9, D.L. 146/2021).

Sul fronte delle indennità, sono stati concessi 600 euro per il marzo 2020 a diverse categorie di lavoratori, a patto che non percepissero pensione e non fossero iscritti ad altre forme di previdenza obbligatorie, tra cui (art. 27-30, D.L. 18/2020): liberi professionisti titolari di partita IVA e lavoratori con contratti Co.Co.Co., purché entrambi iscritti alla gestione separata INPS; lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali INPS; lavoratori dipendenti stagionali nel settore del turismo che abbiano dovuto interrompere involontariamente il rapporto di lavoro; i lavoratori agricoli a tempo determinato; i lavoratori iscritti al Fondo pensione lavoratori dello spettacolo con reddito inferiore a 50.000 euro, che abbiano almeno 30 giorni di contributi versati nel 2019 al medesimo Fondo; i lavoratori con contratto di collaborazione attivi nel settore sportivo (art. 96, D.L. 18/2020).

I decreti successivi al Cura Italia hanno poi introdotto ulteriori indennità a favore delle medesime categorie. Ai lavoratori stagionali, sia quelli occupati nel settore turistico che quelli occupati in settori diversi, e ai lavoratori dipendenti con contratto a tempo determinato, sempre impiegati nel turismo, è riconosciuta un'indennità di 600 euro per ciascuno dei mesi di marzo²⁶, aprile e maggio 2020 (art. 84, co. 8 lett. a, del D.L. 34/2020); alle medesime categorie, a cui sono stati aggiunti anche i lavoratori autonomi privi di partita IVA, sono inoltre riconosciute un'indennità onnicomprensiva di 1.000 euro concessa tre volte, un'indennità onnicomprensiva di 2.400 euro e un'ulteriore indennità una tantum pari a 1.600 euro (art. 84, co. 8 lett. c, del D.L. 34/2020; art. 9, co. 2, lett. a, D.L. 104/2020; art. 15, co. 1 e art. 15-bis, co. 1, D.L. 137/2020; art. 10, co. 1, D.L. 41/2021; art. 42, co. 1, D.L.

²⁶ Solo per gli stagionali del settore turismo e i dipendenti con contratto di somministrazione che lavorano nello stesso settore, gli importi delle indennità erano leggermente diversi: per il mese di marzo 2020, sono stati concessi 600 euro ai soli stagionali del turismo, per aprile erano previsti sempre 600 euro, riconosciuti sia a stagionali che a titolari di contratti di somministrazione, mentre per maggio, per entrambe le categorie, erano previsti 1.000 euro.

73/2021). Aver già fruito di una di queste indennità consentiva di non dover inoltrare un'ulteriore domanda per quelle previste dai provvedimenti successivi, dal momento che queste ultime sarebbero state erogate dall'INPS secondo le modalità indicate dai richiedenti per le indennità già ricevute. A coloro che non avessero beneficiato delle indennità sopra elencate, e che avessero terminato il rapporto di lavoro tra 1° gennaio 2019 e il 29 ottobre 2020²⁷, avendo comunque prestato almeno 30 giornate di lavoro nel medesimo periodo, era riconosciuta un'indennità di 1.000 euro (art. 15, co. 2, D.L. 137/2020). Per la stessa categoria di persone, i decreti sostegni (D.L. 41/2021) e sostegni-bis (D.L. 73/2021) hanno incrementato l'indennità a 2.400 e 1.600 euro, rispettivamente – nel primo caso, il rapporto di lavoro dev'essere cessato entro il 23 marzo 2021, nel secondo entro il 26 maggio dello stesso anno.

I lavoratori pubblici e privati che invece hanno continuato a fornire le loro prestazioni presso la sede di lavoro nel mese di marzo 2020, cioè ancora durante il periodo di emergenza pandemica, hanno avuto diritto a un bonus di 100 euro, purché il loro reddito complessivo non superasse i 40.000 euro (art. 63, D.L. 18/2020). L'eventuale periodo trascorso in quarantena è inoltre stato considerato come malattia per i lavoratori del privato e come degenza ospedaliera per quelli del pubblico (art. 26 e art. 87, D.L. 18/2020).

Sempre in merito agli aiuti rivolti ai lavoratori, è stato istituito il Fondo per il reddito di ultima istanza, al fine di assicurare un sostegno al reddito ai lavoratori dipendenti e autonomi che hanno dovuto ridurre o sospendere l'attività lavorativa a causa dell'emergenza (art. 44, D.L. 18/2020). Con il decreto Cura Italia erano stati stanziati per il Fondo 300 milioni di euro per l'anno 2020, una quota dei quali riservati ai professionisti iscritti a forme di previdenza non gestite dall'INPS; i decreti successivi hanno prima rifinanziato e poi ridotto la dotazione del fondo che, nel 2021, ha raggiunto l'importo di circa 650 milioni di euro. Ai professionisti era inizialmente richiesto, per accedere al bonus finanziato dal Fondo per il reddito di ultima istanza, che avessero un reddito inferiore ai 35 mila euro, oppure compreso tra i 35 e i 50 mila euro, con una riduzione del fatturato di almeno il 33% rispetto all'anno precedente. Il decreto sostegni-bis (D.L. 73/2021), infine, ha infine eliminato tali requisiti ai fini del riconoscimento del reddito di ultima istanza.

Per quanto riguarda le proroghe e le sospensioni fiscali e previdenziali, il decreto Cura Italia ha prorogato il termine per la domanda di disoccupazione per NASpI e DIS-COLL e per quella agricola, estendendo a 128 giorni, invece di 68, la scadenza per le prime due e spostando dal 31 marzo al 1° giugno 2020 la scadenza per la terza (D.L. 18/2020, art. 32 e art. 33). Inoltre, la fruizione delle indennità di disoccupazione NASpI e DISS-COLL è stata prorogata di 4 o 2 mesi, a seconda di quando, nella prima metà del 2020, è terminato il trattamento. Il decreto 'Sostegni' (D.L. 41/2021) ha poi stabilito che, nel periodo compreso tra marzo 2021 e dicembre 2021, fosse sospeso per i richiedenti il requisito di 30 giornate di effettivo lavoro prestate nei 12 mesi precedenti la disoccupazione. Inoltre, la riduzione del 3% dell'importo della NASpI, che normalmente decorre dal quarto mese di fruizione del trattamento, non è stata applicata fino al 31 dicembre 2021 (D.L. 73/2021, art. 38).

Le sospensioni hanno riguardato invece i versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e i premi per assicurazione obbligatoria dovuti dai datori di lavoro domestico, e sono state in vigore fino al 31 maggio 2020 (art. 37, D.L. 18/2020); sono stati sospesi fino al 30 giugno 2020 i termini prescrizionali per le contribuzioni di previdenza e di assistenza sociale obbligatoria, mentre, fino al 1° giugno 2020 sono stati sospesi i termini di decadenza riguardanti le prestazioni previdenziali, assistenziali e assicurative concesse da INPS e INAIL²⁸ (art. 34, D.L. 18/2020).

²⁷ La medesima indennità era riconosciuta alla stessa categoria di persone, il cui rapporto di lavoro era però cessato entro il 30 novembre, invece che il 29 ottobre (art. 15-bis, co. 2, D.L. 137/2020)

²⁸ Relativamente a tali sospensioni, il decreto agosto ha poi introdotto un'ulteriore rateizzazione del pagamento.

Fino al 30 aprile 2020 erano stati poi sospesi i versamenti delle ritenute, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria per diverse categorie di soggetti, in particolare, ma non solo, per i pubblici esercizi²⁹; i versamenti sospesi sono stati poi pagati entro il 31 maggio 2020 (art. 61, D.L. 18/2020). Sono inoltre stati sospesi per quattro mesi i vincoli di condizionalità legati alla fruizione di diverse misure di integrazione al reddito – reddito di cittadinanza, CIG, NASpl e DIS-COLL – nonché i termini per le convocazioni dei Centri per l'impiego (art. 40, D.L. 18/2020). Le sospensioni hanno interessato anche i concorsi per l'accesso al pubblico impiego e le attività dei comitati centrali e periferici dell'INPS, che erano state interrotte fino al 1° giugno 2020 (art. 41, D.L. 18/2020). Infine, è stato sospeso dal 23/1/2020 al 1/6/2020 il decorso dei termini di decadenza delle domande di prestazioni erogate dall'INAIL, così come i termini di prescrizione per azioni giudiziali relativi alle stesse prestazioni e i termini per la domanda di revisione della rendita di inabilità; tutti questi termini hanno poi ripreso a decorrere dalla fine del periodo di sospensione (art. 42, D.L. 18/2020).

Il decreto Cura Italia (art. 46, D.L. 18/2020) aveva inizialmente introdotto il divieto di licenziamento collettivo per un periodo di 2 mesi a decorrere dal 17 marzo 2020, sospendendo anche le procedure pendenti avviate dopo il 23 febbraio dello stesso anno. Il decreto Rilancio (art. 80, D.L. 34/2020) ha esteso il divieto anche ai licenziamenti individuali per giustificato motivo ed allungato la durata del divieto: 5 mesi, invece che 2, a decorrere dal 17 marzo 2020. Tale divieto è stato ulteriormente prorogato dal decreto agosto (art. 14, D.L. 104/2020), che però lo ha vincolato alla condizione che il datore di lavoro non abbia beneficiato per intero dei trattamenti di integrazione salariale concessi nel periodo tra luglio e dicembre 2020, oppure dell'esonero contributivo riconosciuto a coloro che non beneficiano di tali trattamenti. Ulteriori proroghe del divieto di licenziamento, per i datori di lavoro a cui è stata riconosciuta la CIGO per Covid-19, sono state introdotte, prima, dal decreto Ristori (art. 12, D.L. 137/2020), fino al 31 gennaio 2021, poi dalla Legge di Bilancio 2021 (art. 1, co. 309-311, L. 178/2020), fino al 31 marzo 2021 e infine dal decreto sostegni, fino al 30 giugno 2021 (art. 8, D.L. 41/2021). Per i datori di lavoro cui è stata riconosciuta la CIG in deroga, l'assegno ordinario o la Cassa integrazione agricola con causale Covid-19, previste dal decreto sostegni per periodi dal 1° aprile 2021 al 31 dicembre 2021, il divieto di licenziamento è rimasto in vigore fino al 31 ottobre 2021 (art. 8, co. 10, D.L. 41/2021); invece, per i datori di lavoro che usufruiscono di CIG in deroga o assegno ordinario con causale Covid-19, previste però dal decreto fiscale, il divieto rimane in vigore per tutta la durata del trattamento di integrazione salariale, fino a un massimo di 13 settimane, per periodi compresi tra il 1° ottobre e il 31 dicembre 2021 (art. 11, co. 7, D.L. 146/2021).

Riguardo alla scuola, è stato disposto lo stanziamento di 43,5 milioni di euro nel 2020 per la pulizia straordinaria degli ambienti scolastici e per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale (art. 77, D.L. 18/2020). Sono poi stanziati altri 85 milioni di euro per consentire lo svolgimento della didattica a distanza (DAD), nonché per sostenere l'innovazione digitale delle istituzioni scolastiche. Degli 85 milioni, 10 erano stati destinati alle scuole affinché si dotassero di piattaforme e strumenti digitali per la DAD; 70 milioni sono serviti a mettere a disposizione degli studenti meno abbienti, in comodato d'uso, dispositivi digitali individuali che consentissero di svolgere l'attività didattica a distanza; gli altri 5 milioni erano stati destinati a formare il personale scolastico su metodologie e tecniche per la DAD. Queste risorse sono ripartite poi tra le regioni mediante decreto del Ministero dell'Istruzione (art. 120). In merito a ciò, è importante sottolineare che nella Provincia autonoma di Trento l'istruzione è competenza provinciale (l.p. 3/2006), ragion per cui il territorio non è stato incluso nel riparto delle risorse stabilito dal MIUR.

²⁹ Il D.L. 137/2020 (art. 13) ha esteso tale sospensione ai datori di lavoro privati appartenenti ai settori interessati dalle misure restrittive introdotte dal DCPM 24 ottobre 2020; la data per pagare l'importo dovuto è stata fissata al 16 marzo 2021. La sospensione è stata poi ulteriormente estesa dal D.L. 149/2020 (decreto 'Ristori-bis').

Infine, sono state previste altre misure straordinarie, alcune di carattere generale, altre che disciplinano settori specifici. In primo luogo, è disposta la nomina di un Commissario straordinario con responsabilità relative al potenziamento della risposta sanitaria all'emergenza pandemica (art. 122, D.L. 18/2020). Sono poi stanziati 150 milioni di euro per sostenere il *Made in Italy* fuori dai confini nazionali, tramite campagne di comunicazione e marketing (art. 72, D.L. 18/2020); si è proceduto allo stanziamento di 100 milioni per coprire gli interessi sui finanziamenti bancari e i mutui delle imprese agricole e di pesca che hanno dovuto sospendere l'attività per l'emergenza (art. 78, D.L. 18/2020). Sono inoltre state ridefinite le misure assistenziali rivolte ai lavoratori dello spettacolo, configurando nella sostanza un'inedita struttura di welfare per il settore (D.L. 73/2021); le nuove disposizioni introdotte dal decreto sostegni, infatti, interessano: l'indennità di malattia, l'estensione dell'obbligo di assicurazione, i trattamenti di maternità e paternità, la disoccupazione involontaria e la rideterminazione dei contributi previdenziali. Infine, è stato istituito, preso ANPAL, il Fondo nuove competenze (art. 88, D.L. 34/2020), le cui risorse sono riservate alla formazione dei dipendenti oppure alla promozione di percorsi di ricollocazione per i lavoratori.

Prima di passare in rassegna le più rilevanti tra le misure a tutela dei lavoratori e del sistema economico introdotte dalla normativa emergenziale della PAT, è importante far presente che il decreto Rilancio (D.L. 34/2020) del 19 maggio 2020, ha autorizzato le AdG dei Programmi operativi 2014-2020 a richiedere il tasso di cofinanziamento del 100% a carico dei fondi SIE per le spese rendicontate nel periodo contabile compreso tra 1° luglio 2020 e il 30 luglio 2021. Questa disposizione, che attua il regolamento UE 2020/558³⁰ (CRII+), ha avuto un ruolo fondamentale nel determinare il tipo di interventi che sarebbero stati attuati nella PAT, come si vedrà nella prossima sezione.

3.3. Le misure provinciali

Nel corso del 2020, al fine di contenere le ripercussioni provocate dalla pandemia, la PAT ha emanato tre leggi provinciali emergenziali: la L.p. 2/2020, la L.p. 3/2020 e la L.p. 6/2020³¹. La prima di queste norme, oltre a prorogare i termini di versamento dell'imposta immobiliare semplice (IMIS), contiene principalmente disposizioni relative alla semplificazione e all'accelerazione in materia di contratti pubblici; in aggiunta a ciò, è previsto il riconoscimento dei costi connessi all'applicazione delle misure introdotte per il contrasto e il contenimento della pandemia negli ambienti di lavoro. Inoltre, l'art. 10 della Legge stabilisce che, al fine di integrare le norme statali, la PAT "valorizza, per i lavoratori, gli strumenti attuativi della delega in materia di ammortizzatori sociali", oltre che le misure di politica attiva indicate nel "Documento degli interventi di politica del lavoro". Sono altresì abbattuti gli interessi sulle linee di credito che gli operatori economici con sede nella PAT, che abbiano subito danni imputabili all'emergenza sanitaria, hanno contratto con banche o altri intermediari finanziari, per un periodo di 24 mesi. Sono poi sospese le misure di condizionalità, per un periodo di 60 giorni dall'entrata in vigore della norma, connesse alla fruizione dell'assegno unico provinciale. L'art. 14 ha altresì favorito l'introduzione di procedure semplificate in merito alla richiesta di agevolazioni fiscali da parte delle imprese, mentre l'art. 16-bis ha istituito un Fondo apposito a sostegno del settore dello spettacolo e delle attività culturali. Infine, per assicurare la continuità circa l'erogazione del pubblico servizio, la durata dell'iter di rilascio delle autorizzazioni o accreditamenti delle strutture sanitarie e sociosanitarie è prorogata di 60 giorni.

La seconda norma, la L.p. 3/2020, dispone in primo luogo che le misure da essa stabilite possono essere attuate alternativamente a quelle previste dalla L.p. 2/2020, purché rispettino la disciplina

³⁰ Ai sensi del CRII+, dovevano infatti essere gli Stati membri a richiedere l'applicazione del tasso di cofinanziamento al 100%.

³¹ La L.p. 2/2020 è del 23 marzo 2020; la L.p. 2/2020 è stata emanata il 13 maggio e la L.p. 6/2020 il 6 agosto dello stesso anno.

europea relativa agli aiuti di stato (art. 3, L.p. 3/2020). In generale, la norma contiene disposizioni che definiscono interventi di sostegno a reddito e occupazione, di sostegno agli operatori economici, oltre che misure che favoriscono la competitività e l'internazionalizzazione del sistema economico provinciale; sono inoltre stabilite disposizioni circa la semplificazione dei procedimenti e la riconversione dei servizi sociali sospesi a causa della pandemia. Per quanto riguarda gli aiuti agli operatori economici, sono previsti contributi in loro favore volti a coprire le spese derivanti dall'adeguamento alle misure di sicurezza anti Covid-19, ma anche interventi finalizzati a rafforzare la competitività delle aziende – es. interventi di riorganizzazione aziendale, di digitalizzazione, di riconversione produttiva, etc. (art. 4). Oltre a questi, l'art. 5 stabilisce che possono essere stanziati contributi in favore degli operatori economici che abbiano subito danni provocati dalla pandemia, purché questi s'impegnino a salvaguardare i livelli occupazionali e a non interrompere i pagamenti ai propri fornitori. Sempre per tutelare e promuovere l'economia locale, preservandone i livelli occupazionali e incrementandone la competitività, possono essere concessi contributi a sostegno delle aggregazioni aziendali (art. 6), nonché contributi finalizzati a rafforzare la struttura patrimoniale delle imprese (art. 6-bis). Ulteriori contributi possono essere concessi per coprire le spese di locazione di immobili destinati a ospitare attività produttive, commerciali o professionali (art. 7).

Per quanto riguarda il sostegno al reddito, la L.p. 3/2020 prevede un sostegno al reddito per gli imprenditori o i liberi professionisti che abbiano cessato l'attività dopo il 23 febbraio 2020, per ragioni imputabili alla pandemia da Covid-19, purché questi non abbiano impiegato, in media, più di 5 lavoratori negli ultimi 6 mesi (art. 8). È corrisposta inoltre un'indennità una tantum ai lavoratori stagionali del settore turistico che, tra il 30 novembre 2020 e il 30 aprile 2021, non abbiano svolto attività lavorativa (art. 8-bis) ed è previsto anche un contributo per maestri di sci e per i comprensori sciistici (art. 8 ter). L'art. 9 merita attenzione particolare, in quanto stabilisce che la PAT può alimentare il Fondo di solidarietà bilaterale (previsto dall'art. 40 D.lgs. 148/2015 e dagli artt. 19-22 del D.L. 18/2020), utilizzato per finanziare la Cassa Integrazione, anche con risorse provenienti dai Fondi SIE. La L.p. 3/2020 ha introdotto poi delle misure a sostegno di settori o attività specifiche: viene promosso lo sviluppo di una piattaforma tecnologica per l'e-commerce nella provincia e sono introdotte misure a sostegno del settore termale e delle cooperative sociali; viene altresì promosso un fondo per lo sviluppo dell'agricoltura locale, sono corrisposti contributi per sostenere il settore vitivinicolo ed enoturistico, nonché misure a sostegno degli impianti a fune e degli impianti natatori. Sono poi introdotte disposizioni relative alla digitalizzazione del settore pubblico, oltre a ulteriori provvedimenti finalizzati alla semplificazione delle procedure.

La stessa norma, inoltre, ha inteso favorire un accesso più ampio e agevolato all'assegno unico provinciale (art. 25), per ottenere il quale è ammissibile un innalzamento della soglia ICEF necessaria per accedere alla misura. È altresì riconosciuta, alle famiglie con almeno un figlio minore di 14 anni, una maggiorazione dell'importo dell'assegno unico. L'art. 25-bis riconosce un contributo agli operatori economici accreditati per l'erogazione di servizi per la prima infanzia (fascia 3 mesi – 3 anni), che possono essere acquistati tramite Buoni di servizio, qualora questi abbiano subito una riduzione dei ricavi, imputabile alla pandemia, pari ad almeno il 30% rispetto al 2019; il contributo in questione è pari al 20% della riduzione dei ricavi e non può comunque essere superiore a 80.000 euro. Per agevolare le famiglie che facessero uso dei Buoni di servizio, nel periodo compreso tra il 15 giugno e il 15 settembre 2021, la Giunta provinciale è stata autorizzata a ridurre o eliminare la quota di compartecipazione dei servizi di conciliazione a carico delle famiglie (art. 25-ter). Al personale sanitario operante presso l'Azienda provinciale per i servizi sanitari (APSS) e le aziende pubbliche di servizi alla persona (APSP), impiegato nell'emergenza pandemica Covid-19, è poi riconosciuto un trattamento economico temporaneo (art. 36). Infine, la L.p. 6/2020 contiene disposizioni relative all'assestamento del bilancio di previsione della PAT per gli esercizi finanziari 2020-2022.

Buona parte degli interventi introdotti nella PAT in chiave anti Covid-19 attuano le disposizioni delle tre leggi provinciali appena citate, oppure della normativa nazionale. Per quanto riguarda le misure non FSE che sono state adottate per contrastare l'emergenza Covid-19, queste consistono prevalentemente in contributi a fondo perduto distribuiti agli operatori economici trentini al fine di promuoverne la capacità di reazione e salvaguardarne l'operatività dopo la contrazione delle loro attività causata dalla pandemia. A fianco di queste sono in ogni caso state adottate anche politiche a sostegno della liquidità delle imprese, incentivi per l'assunzione di personale e per la fruizione delle strutture turistiche locali, nonché alcune misure volte a promuovere gli investimenti produttivi. Le misure di sostegno al reddito, d'altra parte, sono principalmente finanziate dal FSE – di queste si parlerà nella seconda parte di questa sezione.

Tra i contributi a fondo perduto sono previsti³²:

- 'Bonus bed & breakfast', in conformità con l'art. 5 della l.p. 3/2020, che è stato messo a disposizione dei gestori di bed & breakfast trentini che svolgono attività ricettiva in modo non imprenditoriale e abbiano subito perdite rispetto al 2019 di almeno il 30% del fatturato. Il bonus è stato erogato in due edizioni, nel 2020 e nel 2021, e la misura è scaduta nel settembre 2021.
- 'Bonus vacanza', per i residenti della PAT che abbiano soggiornato almeno tre notti in una struttura ricettiva del territorio tra luglio e novembre 2020.
- Contributi a fondo perduto a favore di imprenditori nei settori commerciale, agricolo e di lavoro autonomo, che occupino fino a 11 addetti e abbiano subito gravi perdite a causa della pandemia (art. 5, l.p. 3/2020). Il contributo era stato messo a disposizione in due edizioni, nel 2020 e nel 2021; la misura è scaduta nel settembre 2021.
- Contributi a fondo perduto a favore di imprenditori nei settori commerciale e di lavoro autonomo, che occupino fino a 20 dipendenti, e le cui imprese abbiano subito perdite consistenti a causa della pandemia (art. 5, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nel febbraio 2021.
- Contributi a fondo perduto a favore di cooperative sociali di tipo B che abbiano subito gravi danni in conseguenza dell'emergenza sanitaria Covid-19 (art. 12-ter, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nel maggio 2021.
- Contributi a fondo perduto a favore delle PMI per la promozione di progetti di innovazione aziendale per la gestione post-Covid, che si trovino in stato di pre-lancio sul mercato (art. 4, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nel luglio 2020.
- Contributi a fondo perduto a favore delle imprese operanti nel settore dell'autotrasporto internazionale, volti a finanziare i test diagnostici richiesti per l'accesso al territorio degli Stati che impongono tali misure a chi volesse entrare (art. 4, co. 1-bis, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nell'ottobre 2021.
- Contributi a fondo perduto a favore di imprese dell'autotrasporto per salvaguardare l'occupazione in seguito all'emergenza sanitaria Covid-19 (art. 39, l.p. 6/2020). La misura è scaduta nel novembre 2020.
- Contributi a favore dei maestri di sci iscritti all'albo (art. 8-ter, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nel settembre 2021.
- Contributi a fondo perduto a favore di proprietari di immobili destinati ad attività produttive, commerciali, professionali o del terzo settore, che abbiano rinunciato anche solo in parte ai canoni di locazione tra il marzo e il maggio 2020; il contributo è rivolto anche agli imprenditori

³² <https://ripartitrentino.provincia.tn.it/>

che nello stesso periodo abbiano rinunciato al canone di affitto di azienda/ramo di azienda (art. 7, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nell'aprile 2021.

- Contributi a fondo perduto a favore delle PMI per l'assunzione di manager qualificati negli ambiti dell'innovazione, della digitalizzazione e della promozione della competitività internazionale (art. 3-4, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nel novembre 2021.
- Contributi a fondo perduto a favore delle operazioni di aggregazione aziendale avvenute tra il 1° febbraio 2020 e il 30 settembre 2021 (art. 6, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nell'ottobre 2021.
- Contributi a fondo perduto a favore degli operatori economici operanti nel settore turistico che abbiano salvaguardato l'occupazione durante la stagione estiva 2020 (art. 41, l.p. 6/2020). La misura è scaduta nel novembre 2020.
- Contributi straordinari a favore degli agricoltori finalizzati all'introduzione di misure di sicurezza volte a contrastare la diffusione della pandemia e alla promozione della digitalizzazione nel settore agricolo trentino (art. 4, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nel novembre 2020.
- Contributo a fondo perduto per le imprese turistiche di montagna cui sia già stato riconosciuto il contributo 'fondo perduto 2021' (art. 8-ter, l.p. 3/2020). La misura è scaduta nel novembre 2021.
- Sostegno economico a favore dei lavoratori stagionali che hanno subito un danno in conseguenza dell'emergenza pandemica Covid-19 (art. 9, l.p. 7/2021). La misura è scaduta nell'ottobre 2021.
- Interventi³³ a favore di PMI ubicate in zone montane, volti a sostenere lo sviluppo di progetti imprenditoriali che intendono introdurre prodotti o servizi nuovi e/o innovativi. La misura è scaduta nel gennaio 2021.

Sono inoltre previste alcune misure – “#Ripresa Trentino – Credito” – volte a garantire liquidità alle imprese, che prevedono la sospensione delle rate dei mutui e l'attivazione di una tra le linee di finanziamento “Plafond Ripresa Trentino”. La misura è stata riproposta in tre edizioni ed è scaduta il 31 dicembre 2021. A queste, si aggiunge la pubblicazione di un bando per la realizzazione di una piattaforma per il commercio elettronico in Trentino (art. 11, l.p. 3/2020), intervento che è scaduto nel gennaio 2021. Un ulteriore bando mette a disposizione delle startup e delle PMI innovative un sostegno economico in equity, da sommarsi a un investimento di almeno pari importo di un imprenditore privato (art. 33, l.p. 6/2020).

Tra le misure ancora attive a dicembre 2021, si annoverano: a) contributi da utilizzare in compensazione fiscale relativamente a spese sostenute per investimenti fissi, internazionalizzazione, consulenze e collaborazione tra scuola e imprese; b) incentivi straordinari per l'assunzione a tempo indeterminato; c) contributi per rafforzare la struttura patrimoniale delle imprese trentine; d) contributi a fondo perduto per investimenti volti all'avvio di nuove attività, realizzazione di nuovi spazi e riqualificazione, a favore di imprese del settore commercio e servizi; e) contributi a fondo perduto per investimenti volti al miglioramento, completamento, adeguamento delle strutture ricettive turistiche.

³³ Questi consistono in a) contributi per investimenti fissi e/o servizi di consulenza e b) partecipazione di Trentino Sviluppo S.p.A. nel capitale dell'impresa (in aggiunta all'investimento di un investitore privato di almeno pari importo).

4. Il contributo del FSE al contrasto degli effetti della crisi Covid-19

4.1. L'utilizzo del FSE per le misure di risposta immediata alla crisi Covid

Con riferimento alle iniziative emergenziali adottate dalla Commissione (CRII e CRII+) e dallo Stato (Decreti "Cura Italia" e "Riparti Italia"), la PAT ha usufruito della possibilità di finanziare dal 1° febbraio 2020, pur in assenza dell'avvio di un iter di riprogrammazione, iniziative immediate volte a sostenere il sistema sanitario e i lavoratori colpiti dalla crisi.

La prima iniziativa in ordine di tempo del PO FSE (aprile 2020) è stata quella per l'acquisto di dotazioni digitali individuali da destinare agli studenti per il potenziamento della didattica a distanza. La PAT, dove l'istruzione è competenza provinciale, veniva infatti esclusa dal decreto del Ministero dell'Istruzione n.187 del 26 marzo 2020 con cui sono state ripartite le risorse nazionali per il potenziamento della DAD. Con deliberazione della Giunta provinciale sono stati stanziati 940 mila³⁴ euro dell'Asse 3 Istruzione e formazione e definiti i parametri per il riparto delle risorse tra gli istituti scolastici e formativi provinciali. Dopo poco meno di due mesi è avvenuta con determina dirigenziale l'emanazione del bando rivolto a 41 istituti scolastici e formativi del secondo ciclo. Le spese potevano essere sostenute fino al 30 giugno 2020; con due successive determine del Dirigente (n. 7/2021 e n. 30/2021) è stata disposta la riassegnazione dei dispositivi acquistati anche per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022.

A partire dal maggio 2020 la PAT ha introdotto delle modifiche sostanziali alla disciplina dei Buoni di servizio per la conciliazione tra vita e lavoro con la duplice finalità di aggiornare i requisiti organizzativi e le modalità di erogazione dei servizi educativi di custodia e cura dei minorenni in funzione della prevenzione del contagio, e di ridurre la quota di contributo a carico dell'utente (dal 15-20% al 10-15%)³⁵ a fronte dell'aumento dei costi unitari riconosciuto agli operatori in virtù dei maggiori oneri organizzativi loro richiesti per l'adeguamento alle nuove modalità di organizzazione ed erogazione dei servizi. Trattandosi di un finanziamento a sportello, è stato necessario consentire l'adeguamento delle domande di voucher già ammesse in precedenza, prima della modifica dei requisiti organizzativi anti-Covid richiesti agli enti erogatori. In generale, le modifiche introdotte hanno riguardato tutti gli aspetti relativi ai criteri di accesso, ai requisiti, alle modalità di erogazione e ai termini di accesso alla misura, tra cui, oltre a quelli già menzionati, si riportano in estrema sintesi i più importanti:

- Aumento dal 50% all'85% della percentuale erogabile agli enti gestori a titolo di stato di avanzamento;
- Applicazione delle linee guida provinciali per la gestione in sicurezza dei servizi conciliativi;
- Verifica preventiva dello stato di salute degli operatori e degli utenti;
- Riorganizzazione delle attività in piccoli gruppi omogenei;
- Possibilità di sottoscrivere la domanda online;
- Riduzione del rapporto massimo di utenti per operatore in base alle fasce di età degli utenti.
- Introduzione dei servizi domiciliari (baby-sitting) a favore dei genitori che dovevano svolgere l'attività lavorativa presso il luogo di lavoro.

³⁴ Risorse che si erano liberate per il 'congelamento', causa Covid, dei progetti di mobilità internazionale per le scuole finanziati a valere sull'Asse 3.

³⁵ Per il periodo 15 giugno-15 settembre 2020, la percentuale di compartecipazione a carico delle famiglie è stata eliminata del tutto. La riduzione (o eliminazione) della quota a carico delle famiglie, come ricordato nel capitolo precedente, era stata prevista dall'art. 25-ter della l.p. 3/2020.

La misura è stata fortemente richiesta dalla Giunta provinciale³⁶ poiché, a causa delle chiusure emergenziali, i bambini non hanno più potuto frequentare gli asili e le strutture che erogavano servizi per l'infanzia, complicando la conciliazione tra lavoro e vita privata. La vigenza delle nuove disposizioni riguardava i servizi estivi fino al 15 settembre 2020. All'avvio la PAT stimava di raggiungere 1.500 nuclei familiari, di erogare 94 mila ore di servizio per la fascia 3 mesi – 3 anni, 165 mila ore per la fascia 3-6 anni e 211 mila ore per la fascia 6-14 anni, prevedendo inoltre 130 enti gestori potenzialmente attivabili per l'erogazione dei servizi³⁷. Con successive delibere sono state introdotte ulteriori modifiche e prorogata l'erogazione di servizi anche per l'anno educativo 2020/2021 (deliberazione n. 1260 del 21 agosto 2020) e poi anche per l'anno educativo 2021/2022 (deliberazione n. 1280 del 30 luglio 2021).

Il 25 giugno 2020, sulla scorta delle leggi provinciali 2/2020 e 3/2020 che introducevano interventi per i lavoratori a integrazione di quelli statali, viene pubblicato l'avviso rivolto agli imprenditori e ai lavoratori autonomi costretti a cessare la propria attività a causa delle restrizioni per il contenimento della pandemia. Vengono riconosciuti 30 euro per ogni giorno di non occupazione fino a un massimo di 120 giorni, pari a un massimale d'indennizzo di 3.600 euro. Come requisiti per accedere alla misura è necessario aver sottoscritto la Dichiarazione di immediata disponibilità (DID) dopo la promulgazione del c.d. *lockdown* ma non oltre marzo 2021, nonché il patto individuale per la partecipazione a percorsi di politica attiva del lavoro. Come unico criterio soggettivo di selezione è stabilita la soglia massima ISEE di 60 mila euro. Tale intervento, va detto, non appare del tutto motivato dalle esigenze del contesto socioeconomico provinciale. Come illustrato in precedenza, infatti, lo stock di lavoratori autonomi non è diminuito nel corso del 2020; inoltre, erano già previste una serie di misure a sostegno dei lavoratori autonomi, sia a livello nazionale – il reddito di ultima istanza, introdotto dal decreto 'Cura Italia' e aggiornato dai decreti successivi, e le varie indennità corrisposte dall'INPS – che a livello provinciale – i contributi a fondo perduto messi a disposizione degli imprenditori. La misura ha infatti avuto uno scarso tiraggio e le risorse stanziare, pari inizialmente a 7 Meuro, sono state decrementate una prima volta a fine novembre 2020 di 2,5 Meuro, e di ulteriori 3 Meuro a maggio 2021. Parallelamente il termine per le domande è stato posticipato a marzo 2021, poi a maggio e infine a dicembre dello stesso anno.

Per quanto riguarda i lavoratori dipendenti, in virtù dei Decreti d'urgenza del Governo la PAT ha concordato con l'INPS e le parti sociali e datoriali l'erogazione della cassa integrazione guadagni in deroga (CIGD) a valere sul Fondo solidarietà Trentino per i lavoratori non rientranti nella normativa ordinaria in materia e interessati dalla riduzione dell'orario di lavoro a causa del Covid. A seguito delle disposizioni europee e nazionali (quadro di riferimento Anpal³⁸) sulla rendicontazione del 100% delle spese per l'emergenza Covid sostenute nell'anno contabile luglio 2020-giugno 2021, è stata stipulata con Inps la convenzione dell'8 ottobre 2021 per rendicontare a valere sul FSE le spese già sostenute con il Fondo solidarietà, pari a circa 4,6 Meuro. Ma in parallelo a questa misura, già a partire dall'agosto 2020 la PAT aveva stanziato 6,8 Meuro del FSE per finanziare un'indennità integrativa di 1,5 e 1 euro per ogni ora di cassa integrazione³⁹ con causale Covid, rispettivamente per la prima e la seconda fascia di reddito definita da Inps (soglia 2.158,48 euro lordi). Per accedere al beneficio il lavoratore doveva cumulare semestralmente un monte ore di cassa di almeno 300 ore, al raggiungimento del quale concorrevano anche le ore autorizzate con altra causale. Inizialmente le domande dovevano essere presentate distintamente per il primo e il secondo semestre del 2020.

³⁶ Intervista con AdG.

³⁷ https://www.trentinofamiglia.it/layout/set/print/Contenuti correlati/Slide_Buoni_Servizio_Estivi_COVID_03_06_2020.

³⁸ Linee guida Anpal del 31.8.2020 e successive integrazioni e modifiche.

³⁹ Questo intervento era stato originariamente introdotto per contrastare le ripercussioni della crisi finanziaria del 2008 ed era ancora presente nel Documento degli Interventi di Politica del Lavoro della XVI legislatura. In questi anni, l'intervento è stato attivato quando lo si è ritenuto necessario, soprattutto per periodi prolungati di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

A partire da dicembre 2020 è stata introdotta la duplice possibilità di richiedere il sostegno per il secondo semestre senza una soglia di ore di cassa predefinita purché fossero state raggiunte le 300 ore nel semestre precedente, oppure di richiedere un sostegno annuale considerando complessivamente l'intero anno per il raggiungimento del monte di 300 ore. Lo stanziamento iniziale di 6,8 Meuro è stato incrementato di altri 3,5 Meuro a dicembre 2020, raggiungendo così i 10,3 Meuro.

Ultima in ordine di tempo ad essere ammessa al finanziamento FSE è stata la misura di un riconoscimento economico temporaneo per il personale dell'Azienda provinciale servizi sanitari (APSS) per l'impegno straordinario richiesto dall'emergenza pandemica. Destinatari della misura erano 2.657 sanitari dipendenti dell'APSS o assunti in via emergenziale. Per questa misura le risorse erano già state stanziato alla fine del 2020 a valere su fonti di finanziamento non FSE. L'intervento FSE è quindi successivo (giugno 2021, ma copre le spese sostenute dall'APSS in marzo e aprile 2020) ed è stato motivato da ragioni contabili: anche in qui, come nel caso della CIG in deroga, per ottenere il cofinanziamento UE al 100%.

Le misure finanziate a valere sul FSE, quindi, sono state introdotte o per ottenere il cofinanziamento UE del 100%, relativamente a misure varate a livello nazionale o provinciale (nel caso della CIG in deroga e del trattamento economico straordinario riconosciuto al personale sanitario) oppure per dare continuità a misure già implementate dalla PAT che, in questo frangente, si è ritenuto importante mantenere operative (i Buoni di servizio) o riattivare (il sostegno al reddito per lavoratori sospesi), in ragione dell'impatto che la pandemia ha avuto sul contesto socioeconomico provinciale. Solo nel caso dei dispositivi digitali per la DAD si è venuto incontro a un problema cui le norme nazionali non avevano dato soluzione – non per negligenza, ma per una divisione delle competenze stabilita in precedenza. Rimane, infine, l'intervento rivolto agli ex-imprenditori o liberi professionisti ora disoccupati: questa è una misura non prevista dalla normativa provinciale ordinaria e definita quindi *ad hoc* per contrastare l'emergenza pandemica. L'idea è di fornire un sostegno anche ai disoccupati ex-lavoratori autonomi a cui, con la frequenza di un percorso di politica attiva, si vogliono altresì offrire gli strumenti per un successivo reinserimento lavorativo. Le perplessità circa quest'ultima disposizione non riguardano gli obiettivi, del tutto condivisibili, ma la rilevanza rispetto al contesto socioeconomico e normativo: come detto, lo stock di lavoratori autonomi è aumentato nei primi tre trimestri del 2020 e diverse misure di sostegno a loro favore sono state varate, sia dalla PAT che dallo Stato.

Destinatari	Tipologia	Requisiti	Atto – Data	Risorse (euro)	Specifiche
Istituti scolastici e formativi del 2° ciclo	Acquisto di dotazioni digitali individuali da destinare agli studenti per il potenziamento della didattica a distanza.	Dispositivi da mettere a disposizione degli studenti in comodato d'uso gratuito: pc, tablet, notebook e altri strumenti analoghi con caratteristiche minime e comunque sufficienti per le finalità cui sono destinati.	DGP 462-9.4.20 Deter. Dirigente n. 58-29.5.20 Deter. Dirigente n. 7 – 27.1.2021 Deter Dirigente n. 30 – 25.3.2021	940.000 (ripartite per istituti pubblici, paritari e di formazione)	Risorse ripartite per Istituto scolastico. Ammissibili spese per dispositivi effettivamente consegnati agli utenti, effettuate dal 6.4.2020 al 30.6.2020. Distribuzione dispositivi agli studenti prevista anche per anno scolastico 2020/21. Spesa massima di 629,50 euro per ogni dispositivo.
Disoccupati ex imprenditori o lavoratori autonomi	Indennità giornaliera per coloro che hanno cessato l'attività imprenditoriale o autonoma a causa dell'emergenza Covid.	Disoccupati causa COVID-19, in precedenza titolari di impresa, iscritti alla gestione obbligatoria AGO dell'INPS, o soci di società di persone o capitali, purché iscritti alla gestione obbligatoria AGO dell'INPS, o professionisti iscritti o meno ad albo professionale. Euro 30 per ogni giorno di disoccupazione; max euro 3.600 per 120 giorni di indennizzo.	DGP 884-25.6.20	7.000.000	Decorrenza dalla data di rilascio DID, purché successiva al 23.2.2020 ed entro il 31.3.2021. Sottoscrizione patto di politica attiva.
			DGP 1975 – 27.11.20	Decremento di 2.500.000	Termine stipula DID posticipato al 31.5.2021.
			DGP 2276-2.12.20	Decremento di 3.000.000	Termine stipula DID posticipato al 31.12.2021.
			DGP 299-26.2.21		
Lavoratori sospesi a seguito dell'emergenza Covid-19	Indennità integrativa per ogni ora di CIG con causale Covid di 1,5 per la prima fascia di reddito annuale INPS (fino a 2.159,48 euro) e di 1,0 euro per la seconda fascia (superiore a 2.159,48 euro).	Dipendenti già in forza al 25.3.2020 Monte ore CIG (anche con causale diversa dal Covid) di 300 ore a semestre nel 2020.	DGP 1095 – 3.8.2020	6.800.000	Presentazione domanda dall'11.8.2020 al 31.10.2020 per il 1° semestre 2020. E dal 1.1.2021 al 28.2.2021 per i sospesi del 2° semestre.
			DGP 1729 – 30.10.20		Proroga termine I semestre al 30.11.20.
	Finanziamento CIGD già erogata da INPS tramite il Fondo di solidarietà Trentino.	Dipendenti già in forza fino al 9.11.20 (anche cessati). Monte ore CIG di 300 ore maturate nel 1° semestre 2020 o nell'anno.	DGP 2274 – 22.12.20	Incremento di 3.500.000	Almeno 300 ore di CIG nel 1° semestre per richiedere il sostegno nel 2° semestre o 300 ore di CIG complessive per richiedere il sostegno per l'intero anno.
Famiglie con figli minorenni	Buoni di servizio per l'accesso a servizi di conciliazione riorganizzati in funzione delle disposizioni di contenimento del Covid.	Madri lavoratrici o nuclei monoparentali occupati.	DGP 1033 – 18.6.2021	4.457.370	Criteri di accesso stabiliti dall'Accordo tra PAT e Parti sociali e datoriali per l'utilizzo del Fondo solidarietà Trentino in attuazione del Decreto "Cura Italia".
			DGP 1672-8.10.21		Convenzione con INPS per rendicontazione spese a valere sul FSE
			DEL 575/2020 DEL 742/2020 DGP 1260-20.8.2020	Risorse già stanziare per questa azione nel PO ex DGP 322/2018	Introdotta servizio domiciliare (baby-sitting). Possibilità di usufruire dei servizi dal 15.6 al 15.9.2020. Modificati requisiti per gli enti erogatori e le modalità di erogazione. Contributo utenti al costo del servizio ridotto dal 15-20% al 10-15% (eliminato del tutto per il periodo 15.6.2020-15.9.2020).

			DGP 1772-6.11.2020		Ulteriori modifiche ai criteri, modalità, termini e aree d'intervento di erogazione dei BS, in vigore sino al 31.8.2021.
Personale sanitario dell'APSS	Riconoscimento economico temporaneo ex LP n. 3/2020	2.657 sanitari già in forza all'ASPP o assunti per far fronte all'emergenza Covid.	DGP 1082-25.6.2021	3.310.464	Copertura dell'operazione già avvenuta con la DGP n. 2012 del 4-12-2020.

Fonte: elaborazione di Iseri Europa su atti della PAT

4.2. Riprogrammazione e avanzamento finanziario del PO

Dopo il varo delle prime misure di risposta immediata, il processo di riprogrammazione avviato nel 2020 ha tenuto conto sia delle nuove azioni in cui sono state fatte rientrare quelle prime misure, sia di altre azioni nuove selezionate dalla PAT nell'ambito del Quadro di riferimento per gli interventi FSE da attuare in risposta al Covid-19, definito a livello nazionale da Anpal.

A seguito di questo processo la dotazione finanziaria del PO (versione 3.0 approvata dalla CE con Decisione C (2021) 184 del 11 gennaio 2021 e con deliberazione della Giunta provinciale n. 597 del 16 aprile 2021) è aumentata del 14,96%. La dotazione dell'Asse 1 Occupazione è stata aumentata leggermente, da 39,6 a 40,3 Meuro (+1,84%), il valore dell'Asse 2 Inclusione è quasi raddoppiato passando da 21 a 41 Meuro (+90%), mentre l'Asse 3 Istruzione e formazione è stato ridotto dell'8% e l'Asse 4 Capacità amministrativa è stato de-finanziato da più di 2 Meuro a 650.000.

Il PO vigente ha una dotazione finanziaria di 126,4 Meuro, 121,4 se si esclude il 4% riservato all'assistenza tecnica. Le risorse impegnate per l'emergenza Covid, 27,5 Meuro (Tabella 9), sono superiori all'incremento complessivo del programma (16,4 Meuro, escluso Asse 5), ed equivalgono al 21,8% del PO e, nel caso dell'Asse 2, al 63% della dotazione complessiva dell'asse.

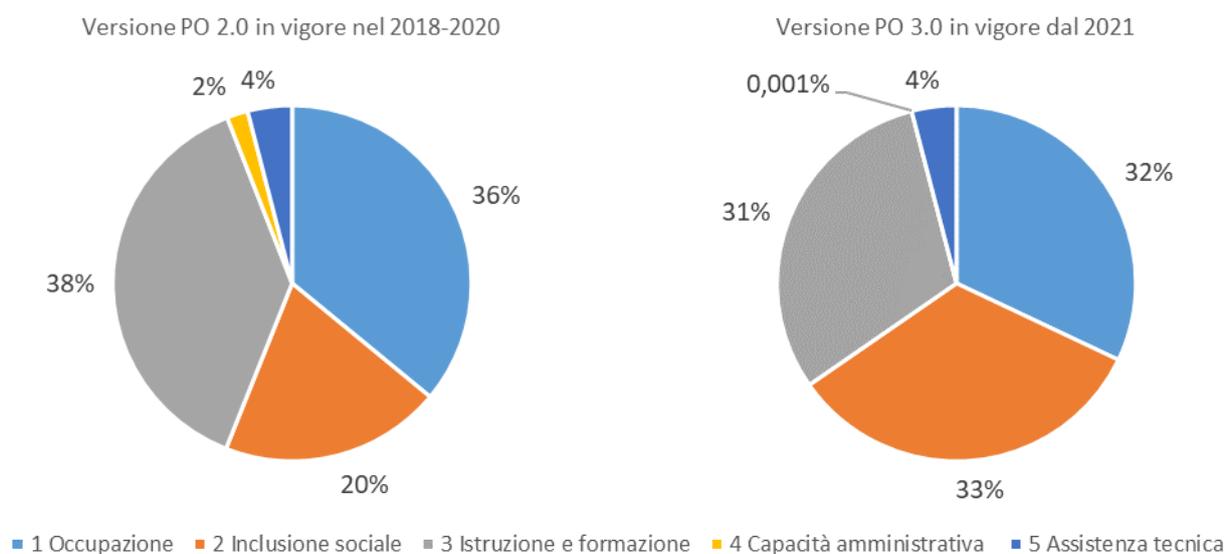
Tabella 9. Variazione finanziaria degli assi del PO e incidenza degli impegni per le misure anti-Covid

Asse	Programmato PO ver. 2.0	Programmato PO 3.0 ver.	Differenza PO 3.0-PO 2.0	Impegnato misure anti-Covid	Impegni misure anti-Covid su programmato PO 3.0
1 Occupazione	39.613.154	40.343.154	1,84%	203.970	0,5%
2 Inclusione sociale	21.995.996	41.831.706	90,18%	26.413.061	63,1%
3 Istruzione e formazione	41.882.014	38.555.000	-7,94%	908.744	2,4%
4 Capacità amministrativa	2.089.620	650.000	-68,90%	0	0,0%
5 Assistenza tecnica	4.399.200	5.057.494	14,96%	nd	nd
PO	109.979.984	126.437.354	14,96%		
PO escluso asse 5	105.580.784	121.379.860	13,01%	27.525.775	21,8%

Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati Commissione Europea (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>) e dati monitoraggio PAT

Questi cambiamenti hanno portato a un mutamento della fisionomia del PO (figura successiva). L'Asse 2, che nelle precedenti versioni del Programma si attestava sul valore minimo stabilito dai regolamenti (20%), è ora pari a un terzo del budget complessivo. Di conseguenza l'Asse 3 è stato ridotto dal 38 al 31% mentre l'Asse 1 dal 36 al 32%.

Figura 21. Peso finanziario degli Assi nel PO pre-Covid (ver. 2.0) e nel PO post Covid (ver. 3.0)



Fonte: ns. elaborazioni su CE Cohesion data

Il PO include ora 6 nuove “azioni Covid” (Tabella successiva), una nell’Asse 1, 4 nell’Asse 2 e una nell’Asse 3. I pagamenti alla data del 31 dicembre 2021 equivalgono al 71% degli impegni, e hanno raggiunto il 100% o quasi nel caso delle misure di integrazione al reddito dei lavoratori sospesi, integrazione salariale temporanea del personale sanitario e per l’acquisto dei dispositivi digitali per la DAD. La cassa integrazione in deroga è la misura finanziariamente meno avanzata sebbene le spese, come previsto per accedere al cofinanziamento straordinario al 100%, siano state formalizzate entro il termine del 30 giugno 2021.

Tabella 10. Impegni e pagamenti delle nuove misure anti-Covid del PO alla data del 31 dicembre 2021

Asse	Azione	Beneficiari PA	Misura	Impegnato (a)	Pagato (b)	b/a
1	8.5.C1	Agenzia del Lavoro	Sostegno al reddito ex imprenditori e lavoratori autonomi	203.970	153.990	75%
2	9.3.C1	AdG	Buoni di servizio COVID 2020	3.540.968	2.539.282	72%
2	9.3.C1	AdG	Buoni di servizio COVID 2021	4.832.428	0	0%
2	9.3.C2	Agenzia del Lavoro	Integrazione al reddito lavoratori sospesi	10.271.832	10.267.683	100%
2	9.3.C3	AdG	Cassa integrazione in deroga	4.457.370	2.455.365	55%
2	9.3.C4	APSS	Supporto al personale sanitario	3.310.464	3.310.460	100%
3	10.2.C1	Servizio formazione professionale, formazione terziaria e funzioni di sistema	Acquisto dispositivi digitali per le scuole	908.744	892.356	98%
PO				27.525.775	19.619.135	71%

Fonte: PAT monitoraggio FSE

Tornando al peso finanziario dei diversi Obiettivi Tematici (OT) del PO, la tabella successiva mostra che il Programma è ora, rispetto alle sue precedenti versioni, più in linea con l’allocazione media a livello di regioni più sviluppate, ma mantiene comunque la sua specificità riguardante il maggiore investimento sull’istruzione e formazione (OT 10) rispetto alla media.

Tabella 11. Allocazione finanziaria dei PO FSE delle regioni più sviluppate per Obiettivo Tematico

PO FSE	OT 8 Occupazione	OT 9 Inclusione sociale	OT 10 Istruzione e formazione	OT 11 Capacità amministrativa	AT Assistenza tecnica	PO
PA Bolzano	45%	20%	30%	1%	4%	100%
Emilia-Romagna	57%	23%	16%	0%	4%	100%
Friuli-Venezia Giulia	56%	16%	24%	1%	4%	100%
Lazio	18%	63%	15%	1%	4%	100%
Liguria	41%	23%	32%	0%	4%	100%
Lombardia	24%	39%	31%	2%	3%	100%
Marche	50%	24%	19%	4%	3%	100%
Piemonte	36%	29%	31%	0%	3%	100%
Toscana	46%	30%	20%	1%	4%	100%
Umbria	32%	29%	32%	3%	4%	100%
Valle d'Aosta	40%	26%	30%	0%	4%	100%
Veneto	37%	26%	31%	3%	4%	100%
PA Trento	32%	33%	31%	0%	4%	100%
Regioni più sviluppate	37%	33%	25%	1%	4%	100%

Fonte: CE Cohesion data

Per concludere, la tabella successiva propone un aggiornamento dell'avanzamento finanziario del PO al 31 dicembre 2021, basata sui dati della Commissione Europea (Cohesion data). Come si può vedere, anche dopo la riprogrammazione e l'aumento sostanziale del budget, il PO mantiene gli ottimi livelli di performance rilevati in passato, con gli impegni pari al 90% delle risorse disponibili e i pagamenti pari all'84% degli impegni, senza differenze significative tra le performance dei singoli Assi. I valori anomali dell'avanzamento dell'Asse 4 sono dovuti al quasi azzeramento del suo budget a fronte di impegni e spese già registrate.

Tabella 12. Avanzamento finanziario del PO FSE al 31.12.2021

Asse	Programmato (a)	Impegnato (b)	Speso (c)	b/a	c/b
1	40.343.154	34.940.855	30.973.304	87%	88%
2	41.831.706	42.727.519	31.002.546	102%	73%
3	38.555.000	31.772.002	29.180.885	82%	92%
4	650.000,00	488.646	488.646	75%	100%
5	5.057.494	4.561.025	4.256.735	90%	93%
PO	126.437.354,00	114.498.027	96.125.787	90%	84%

Fonte: CE Cohesion data

5. Sostegni erogati e platee assistite

Il presente capitolo propone un'analisi dei dati di monitoraggio relativi alle richieste pervenute per il sostegno aggiuntivo dei lavoratori sospesi nel primo anno della pandemia e per l'indennità integrativa al reddito a favore dei disoccupati che precedentemente svolgevano un'attività imprenditoriale o una libera professione cessata a causa dell'emergenza Covid.

5.1. Misura per i lavoratori sospesi

Le richieste di sostegno aggiuntivo potevano riguardare le ore di CIG con causale Covid godute nel primo e nel secondo semestre del 2020. Per il primo periodo le richieste dovevano essere presentate tra agosto e novembre dello stesso anno, mentre per il secondo tra gennaio e febbraio del 2021 (successivamente è stata data la possibilità di presentare un'unica richiesta per entrambi i semestri).

Nel primo semestre la PAT ha ricevuto 11.919 richieste per un importo complessivo di sostegno aggiuntivo pari a 6,35 Meuro. La domanda è sensibilmente diminuita nel semestre successivo (-32%) attestandosi su 8.020 richieste, in linea con la conclusione del cosiddetto *lockdown* (marzo-maggio) e il progressivo allentamento delle misure di contenimento che ha caratterizzato la seconda parte del 2020. L'importo richiesto (4,11 Meuro) è inoltre diminuito in misura maggiore del numero delle domande (-35%).

Rispetto ai totali precedenti, risulta molto limitata l'incidenza delle domande giudicate non ammissibili o che sono state annullate. Si tratta di poche decine di casi (perlopiù giudicati non ammissibili) sia per il primo che per il secondo periodo.

Considerando il complesso delle risorse richieste e ammissibili (10,43 Meuro), è stato raggiunto e superato il plafond stanziato dalla PAT, pari inizialmente a 6,8 Meuro, poi incrementato a 10,3 Meuro (DGP 2274 del 22.12.2020).

L'importo medio richiesto è superiore per entrambi i periodi a 500 euro, una cifra abbastanza significativa se si considera che venivano riconosciuti da 1 a 1,5 euro per ogni ora di CIG con causale Covid già attribuita al lavoratore. Allo stesso tempo il numero di ore CIG dovute al Covid sono mediamente tra 366 e 370 nei due periodi. Tuttavia, si tratta di medie altamente volatili in quanto, considerando le ore, la distanza media dei singoli valori dalla media è molto elevata: pari a 120 ore nel primo semestre e addirittura a 228 nel secondo. Ciò significa che l'intensità con cui i lavoratori hanno risentito delle restrizioni dovute al Covid è stata molto variabile.

Tabella 13. Richieste di sostegno per lavoratori sospesi

	Numero	Importo (euro)		Ore CIG Covid	
		totale	media	totale	media
Richieste ammissibili					
1° semestre	11.871	6.329.159	533,2	4.401.564	370,8
2° semestre	7.988	4.101.505	513,5	2.928.425	366,6
<i>Totale</i>	<i>19.859</i>	<i>10.430.664</i>	<i>525,2</i>	<i>7.329.988</i>	<i>369,1</i>
Richieste non ammissibili o annullate					
1° semestre	48	26.797	558,3	17.502	364,6
2° semestre	32	12.820	400,6	6.919	216,2
<i>Totale</i>	<i>80</i>	<i>39.617</i>	<i>495,2</i>	<i>24.421</i>	<i>305,3</i>
Richieste totali					
1° semestre	11.919	6.355.956	533,3	4.419.065	370,8
2° semestre	8.020	4.114.325	513,0	2.935.344	366,0
<i>Totale</i>	<i>19.939</i>	<i>10.470.281</i>	<i>525,1</i>	<i>7.354.409</i>	<i>368,8</i>

Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

Per accedere al sostegno aggiuntivo per le ore Covid, occorreva un monte ore di CIG di almeno 300 ore cui potevano concorrere anche le ore riconosciute per causali diverse dall'epidemia. Tuttavia, la

Tabella successiva mostra che le ore Covid (7,35 milioni) rappresentano complessivamente oltre il 98% delle ore di CIG totali (7,44 milioni).

Tabella 14. Monte ore di CIG riconosciute e incidenza delle ore con causale Covid oggetto del sostegno aggiuntivo

	Ore di CIG totali	Di cui ore con causale Covid	Incidenza ore con causale Covid
1° semestre	4.472.787	4.419.065	98,80%
2° semestre	2.975.436	2.935.344	98,65%
Totale complessivo	7.448.223	7.354.409	98,74%

Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

Per tentare un'analisi territoriale delle ore di sospensione dovute al Covid, è stata presa in considerazione la sede dell'azienda del lavoratore che ha fatto richiesta di accesso alla misura aggiuntiva provinciale (Tabella successiva). Tre Comunità di valle (area del comune di Trento, Vallagarina con la città di Rovereto e Alto Garda e Ledro) hanno assorbito il 65% delle ore erogate complessivamente nei due semestri. Emergono però alcune differenze nella composizione percentuale tra i due periodi. Nel secondo semestre aumenta di 5 punti percentuali il peso delle richieste provenienti dall'Alto Garda e Ledro e diminuisce invece di 7 punti quello relativo all'area d'influenza del capoluogo. Gli altri territori rimangono stabili o subiscono piccole variazioni, tranne per le aziende con sede in altre province che dallo 0,4% passano al 4% nel secondo semestre. Quest'ultimo dato riflette la modifica apportata alla misura dall'avviso del 22/12/20220 (del. n. 2274), che include tra i potenziali beneficiari dell'intervento i residenti nella PAT che lavorano nei territori limitrofi – in precedenza, il sostegno era riconosciuto solo a coloro che lavoravano entro il territorio provinciale.

Tabella 15. Monte ore di CIG con causale Covid per sede dell'azienda (Comunità di valle) e per semestre

Comunità di valle sede dell'azienda		Numero ore			% ore sul totale		
		1° sem	2° sem	Totale	1° sem	2° sem	Totale
C01	Comunità territoriale della Val di Fiemme	151.486	49.281	200.767	3%	2%	3%
C02	Comunità di Primiero	36.191	10.981	47.172	1%	0%	1%
C03	Comunità Valsugana e Tesino	95.979	166.698	262.677	2%	6%	4%
C04	Comunità Alta Valsugana e Bersntol	320.146	167.617	487.763	7%	6%	7%
C05	Comunità della Valle di Cembra	56.020	18.041	74.061	1%	1%	1%
C06	Comunità della Val di Non	202.761	96.974	299.735	5%	3%	4%
C07	Comunità della Valle di Sole	75.637	41.620	117.257	2%	1%	2%
C08	Comunità delle Giudicarie	246.314	149.091	395.405	6%	5%	5%
C09	Comunità Alto Garda e Ledro	631.855	546.914	1.178.769	14%	19%	16%
C10	Comunità della Vallagarina (Rovereto)	721.009	473.266	1.194.275	16%	16%	16%
C11	Comun General de Fascia	40.097	24.930	65.027	1%	1%	1%
C12	Magnifica Comunità degli Altipiani cimbri	19.260	17.219	36.480	0%	1%	0%
C13	Comunità Rotaliana-Konigsberg	177.390	189.166	366.556	4%	6%	5%
C14	Comunità della Paganella	28.539	15.024	43.563	1%	1%	1%
C15	Territorio Val d'Adige (Trento)	1.570.779	838.076	2.408.855	36%	29%	33%
C16	Comunità della Valle dei Laghi	26.756	25.243	51.999	1%	1%	1%
	Altra provincia	18.847	105.202	124.049	0,4%	4%	2%
Totale		4.419.065	2.935.344	7.354.409	100%	100%	100%

Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

Cambiamenti significativi si notano anche nella composizione delle platee assistite. Nel primo semestre la maggioranza delle richieste ha riguardato le donne (56,2%), le fasce di età centrali ossia tra 25 e 54 anni (75% complessivamente), le persone con il diploma di scuola secondaria superiore (50%), i contratti *full-time* (quasi 60%) e gli stipendi più bassi (sino a 2.159 euro lordi, 85%). Nel secondo semestre rimane pressoché stabile l'incidenza delle fasce di età centrali e delle persone con diploma superiore, ma gli uomini diventano la maggioranza (51,9%), aumentano di 0,5 punti gli stranieri e la maggioranza dei contratti a tempo pieno cresce ulteriormente di 7 punti percentuali.

Parallelamente alla crescita dei contratti *full-time* aumenta anche l'incidenza delle retribuzioni più alte (sopra la soglia precedente) di 6,4 punti percentuali.

Discorso a parte merita la condizione occupazionale perché fornisce degli elementi di valutazione sul reale stato delle platee assistite al momento di presentare la domanda per il sostegno aggiuntivo (che si ricorda era differito rispetto al godimento della CIG). È incoraggiante notare che la quasi totalità dei richiedenti era ancora occupato al momento di fare domanda. Pertanto, da questo dato si può dedurre che l'esperienza di cassa integrazione a causa del Covid non ha spinto successivamente i lavoratori, almeno nel breve periodo, nell'inoccupazione. Va peraltro sottolineato come fosse in vigore in tale periodo il blocco dei licenziamenti, introdotto il 17 marzo 2020 e sospeso il 31 ottobre 2021.

D'altro canto, non è trascurabile quel 3-3,3% di lavoratori che presumibilmente hanno perso il lavoro nonostante abbiano trascorso un periodo in CIG, in valore assoluto corrispondente a 394 persone nel primo semestre e a 240 nel secondo. Di queste, la grande maggioranza pari a 340 nel primo periodo e a 211 nel secondo, erano disoccupate da meno di 6 mesi. Si tratta verosimilmente di persone che avevano contratti a termine che si erano conclusi nel periodo visto che per gli altri c'era il blocco dei licenziamenti.

È importante sottolineare, inoltre, che una piccola parte dei richiedenti (80, di cui 49 nel primo e 31 nel secondo semestre) si trovavano anche nella condizione di senza dimora o erano gravati da disagio abitativo. Infine, i richiedenti non residenti o domiciliati in provincia rappresentano circa il 4% in entrambi i semestri.

Tabella 16. Composizione delle platee dei lavoratori sospesi e differenze tra 1° e 2° semestre (solo richieste ammissibili)

	1° semestre	2° semestre	Differenza 2°-1° semestre
Sesso			
F	56,2%	48,1%	-8,1%
M	43,8%	51,9%	8,1%
Età			
17-24	12,1%	10,3%	-1,8%
25-34	25,5%	24,1%	-1,4%
35-44	23,9%	25,6%	1,7%
45-54	25,7%	26,4%	0,8%
55+	12,8%	13,6%	0,7%
Cittadinanza			0,0%
Italiana	87,2%	86,7%	-0,5%
Straniera	12,8%	13,3%	0,5%
Titolo di studio			
1. Nessun titolo o elementari	3,6%	3,4%	-0,2%
2. Scuola media	26,1%	27,2%	1,1%
3. Diploma	50,1%	50,3%	0,2%
4. Qualifica provinciale post secondaria	5,3%	4,1%	-1,3%
5. ITS	3,2%	3,5%	0,3%
6. Laurea e oltre	11,6%	11,5%	-0,1%
Occupazione al momento della richiesta			
Disoccupato alla ricerca di nuova occupazione	3,3%	3,0%	-0,3%
Inattivo diverso da studente	0,7%	0,6%	-0,1%
Occupato	95,6%	96,2%	0,5%
Studente	0,3%	0,2%	-0,1%
Contratto			
Tempo pieno	59,4%	66,5%	7,1%
Tempo parziale	40,6%	33,5%	-7,1%
Retribuzione			
I^ FASCIA (retribuzione <= € 2.159,48 lordi)	85,0%	78,6%	-6,4%
II^ FASCIA (retribuzione > € 2.159,48 lordi)	15,0%	21,4%	6,4%
Totale complessivo	100%	100%	0%

Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

A fronte delle 19.393 richieste pervenute (vedi Tabella 13), le singole persone richiedenti sono in tutto 15.518. Infatti, come riporta la Tabella 17, 4.341 persone (28%) hanno richiesto il sostegno sia per il primo che per il secondo semestre. Le richieste di questo gruppo riguardano il 43% degli importi e delle ore totali. Quasi la metà della platea (49%) ha richiesto il sostegno solo per il primo semestre, mentre meno di un quarto (24%) solo per il secondo.

Tabella 17. Lavoratori sospesi, importi richiesti e ore CIG causa Covid per periodo di richiesta del sostegno aggiuntivo (solo richieste ammissibili)

	Lavoratori sospesi		Importi richiesti		Ore CIG causa Covid	
	n.	%	Euro	%	n.	%
Solo 1° semestre	7.530	49%	3.762.179	36%	2.624.824	36%
Solo 2° semestre	3.647	24%	2.169.659	21%	1.574.964	21%
Entrambi i semestri	4.341	28%	4.498.826	43%	3.128.764	43%
Totale	15.518	100%	10.430.664	100%	7.328.552	100%

Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

La Tabella successiva riporta le caratteristiche dei richiedenti del secondo semestre confrontando la platea totale con la sotto-platea costituita da coloro che avevano richiesto il sostegno anche per il primo semestre. Al netto di tutte le altre caratteristiche che rimangano uguali, si nota che nel sotto-gruppo prevalgono le donne (53%) e la presenza degli stranieri è maggiore di due punti percentuali (da 15% rispetto al 13% del totale), così come la presenza dei contratti a tempo parziale è maggiore di 3 punti percentuali.

Tabella 18. Composizione della platea dei richiedenti per entrambi i semestri con la platea dei richiedenti per il secondo semestre (solo richieste ammissibili)

	Totale richiedenti del 2° semestre	Richiedenti del 2° semestre che hanno richiesto il sostegno anche nel 1° semestre
Sesso		
F	48%	53%
M	52%	47%
Età		
17-24	10%	10%
25-34	24%	24%
35-44	26%	25%
45-54	26%	26%
55+	14%	15%
Cittadinanza		
Italiana	87%	85%
Straniera	13%	15%
Titolo di studio		
1. Nessun titolo o elementari	3%	3%
2. Scuola media	27%	26%
3. Diploma	50%	50%
4. Qualifica provinciale post secondaria	4%	5%
5. ITS	4%	4%
6. Laurea e oltre	12%	12%
Occupazione al momento della richiesta		
Disoccupato alla ricerca di nuova occupazione	3%	2%
Inattivo diverso da studente	1%	0%
Occupato	96%	97%
Studente	0,3%	0,2%
Contratto		
Tempo pieno	66%	63%
Tempo parziale	34%	37%
Totale complessivo	100%	100%

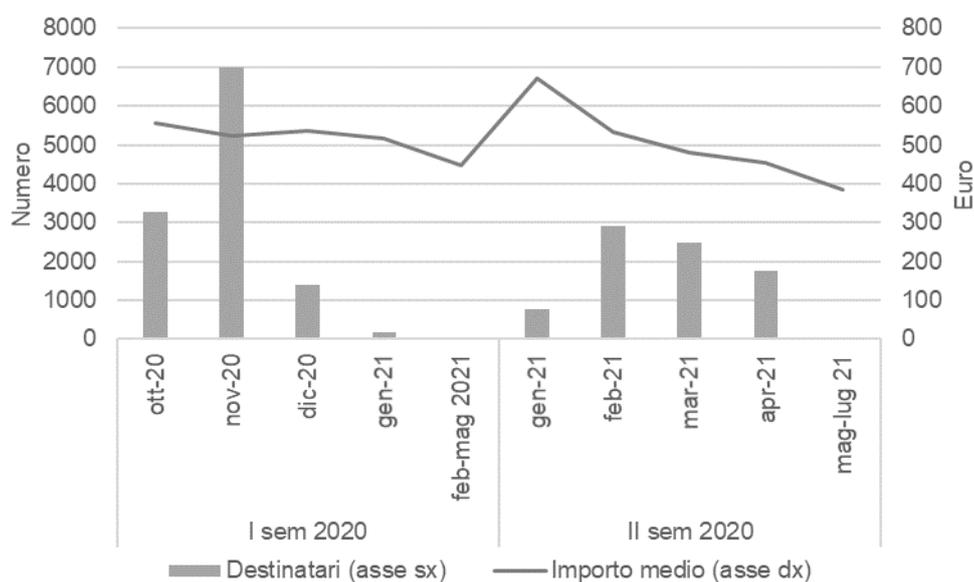
Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

Il grafico successivo riporta l'andamento delle domande ammesse e gli importi medi per mese di approvazione e per semestre di sospensione dal lavoro del richiedente. Per l'indennizzo relativo al

primo semestre le domande dovevano essere presentate tra l'11 agosto e il 31 ottobre 2020, termine poi posticipato al 30 novembre. Le prime erogazioni sono avvenute ad ottobre dello stesso anno, quindi 2-3 mesi dopo le prime richieste, e il grosso delle domande è stato evaso entro dicembre 2020, quindi appena dopo il termine ultimo di presentazione della domanda. Delle 11.835 domande del primo semestre, il 59% (6.998) sono state accolte nel mese di novembre.

Per quanto riguarda le domande relative al secondo semestre 2020, che potevano includere anche le richieste per l'intero anno, la finestra per la presentazione delle domande andava dal 1° gennaio al 28 febbraio 2021. Le prime domande sono state accolte già nel mese di gennaio e poi il grosso di esse è stato accettato nei mesi da febbraio ad aprile. I tempi di lavorazione delle domande sono stati quindi ancora più brevi di quelli delle domande relative al primo semestre. In entrambe le finestre temporali, l'importo medio delle indennità è più alto all'inizio e tende a diminuire per le domande pervenute successivamente.

Figura 22. Indennità integrativa per i lavoratori sospesi dal lavoro: destinatari e importo medio dell'indennità per mese di selezione della domanda e semestre di riferimento



Fonte: ns. elaborazioni su PAT – determine di finanziamento delle domande

5.2. Misura per gli ex imprenditori ed ex liberi professionisti

Il sostegno per i lavoratori autonomi (imprenditori e liberi professionisti) che hanno perso la propria occupazione a seguito dell'emergenza Covid ha avuto un tiraggio decisamente limitato, tantoché il budget iniziale di 7 Meuro è stato ridotto a 0,5 Meuro.

I richiedenti complessivi sono stati 58 per un importo complessivo di 203 mila euro e una media delle richieste pari a 3.578 euro. Tutti gli importi sono vicini alla media in quanto la media della distanza dei singoli valori (deviazione standard) è molto limitata e pari a 163 euro. Le domande non ammissibili sono state solo una, quindi come per la misura precedente non si sono verificati problemi con i criteri di selezione adottati.

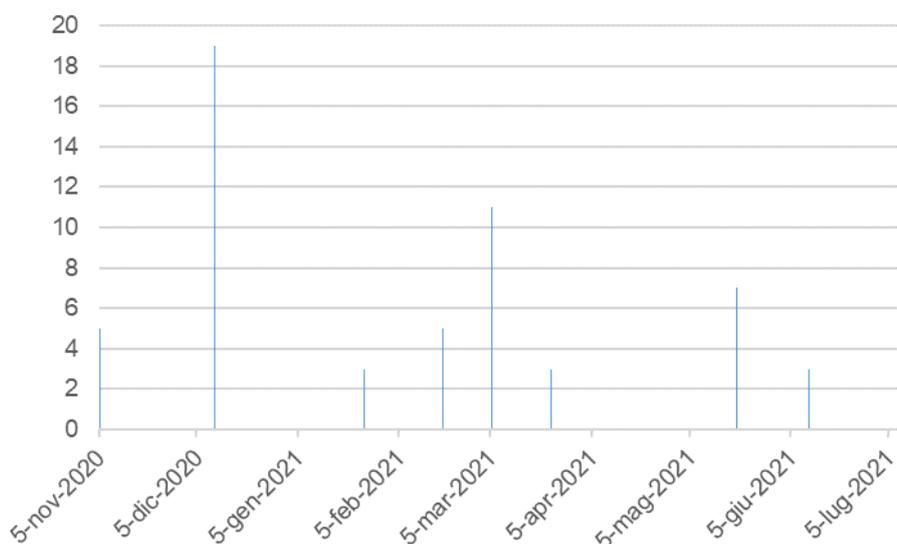
Tabella 19. Richieste di sostegno per ex imprenditori/liberi professionisti

	Destinatari	Importo richiesto	Importo medio richiesto
Ammissibili	57	203.970	3.578,4
Non ammissibili/annullati	1	nd	nd
Totale	58	nd	nd

Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

La prime domande sono state approvate all'inizio di novembre 2020 e le ultime a luglio dell'anno successivo (Figura sotto). Il flusso di accesso alla misura è stato irregolare e circa un terzo di tutti i destinatari sono stati finanziati a dicembre 2020.

Figura 23. Date e destinatari delle determine di finanziamento per gli ex imprenditori e gli ex lavoratori autonomi



Fonte: ns. elaborazioni su atti amministrativi della PAT – Agenzia per il lavoro

Come mostra la Tabella successiva, la maggioranza dei richiedenti è di sesso femminile, ha un'età elevata (31% oltre 55 anni), un livello di istruzione medio basso (solo 4 persone, pari al 7%, hanno almeno la laurea di primo livello) ed è disoccupato da meno di sei mesi (95%).

Tabella 20. Composizione della platea dei richiedenti

	V.a.	%
Sesso		
F	30	52%
M	28	48%
Età		
17-24	0	0%
25-34	4	7%
35-44	19	33%
45-54	17	29%
55+	18	31%
Cittadinanza		
Italiana	50	86%
Straniera	8	14%
Titolo di studio		
1. Nessun titolo o elementari	5	9%
2. Scuola media	12	21%
3. Diploma	32	55%
4. Qualifica provinciale post secondaria	5	9%
5. ITS	0	0%
6. Laurea e oltre	4	7%
Durata disoccupazione		
Da 6 mesi a 12 mesi	3	5%
Fino a 6 mesi (<=6)	55	95%
Totale	58	100%

Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

Per quanto riguarda la residenza, si nota una forte concentrazione territoriale. Colpisce ad esempio il fatto che oltre un richiedente su 4 (16 su 57) risiede in Vallagarina e gran parte di questi nella città

di Rovereto. Altre sedici persone si distribuiscono equamente tra la Valsugana e l'Alto Garda, mentre l'area di Trento conta 6 richiedenti. Si nota infine che sono tre le Comunità di valle, su sedici totali, a non contare nessun richiedente.

Tabella 21. Territorio di residenza dei richiedenti

Comunità di valle		Numero richiedenti	% richiedenti
C01	Comunità territoriale della Val di Fiemme	1	2%
C03	Comunità Valsugana e Tesino	3	5%
C04	Comunità Alta Valsugana e Bersntol	8	14%
C05	Comunità della Valle di Cembra	1	2%
C06	Comunità della Val di Non	3	5%
C07	Comunità della Valle di Sole	2	4%
C08	Comunità delle Giudicarie	5	9%
C09	Comunità Alto Garda e Ledro	8	14%
C10	Comunità della Vallagarina (Rovereto)	16	28%
C11	Comun General de Fascia	1	2%
C13	Comunità Rotaliana-Konigsberg	1	2%
C15	Territorio Val d'Adige (Trento)	6	11%
C16	Comunità della Valle dei Laghi	1	2%
nd	nd	1	2%
Totale		57	100%

Fonte: Provincia autonoma di Trento, monitoraggio FSE

6. L'efficienza del sistema di gestione del PO FSE nel rispondere alla crisi

In ragione della rapidità con cui la pandemia Covid-19 si è diffusa in Italia e nel mondo, e alla luce delle drastiche misure adottate per contenere la propagazione del virus – quarantena e sospensione di molte attività lavorative – si è rivelato fondamentale per le amministrazioni pubbliche intervenire a tutela del tessuto socioeconomico del proprio territorio di riferimento in maniera mirata e tempestiva. Nei capitoli precedenti si è parlato della rilevanza degli interventi FSE promossi dalla PAT rispetto al contesto socioeconomico e normativo territoriale e nazionale, nonché del loro avanzamento fisico e finanziario, al fine di comprendere se gli interventi FSE siano stati effettivamente incisivi nel salvaguardare i settori economici e le categorie di lavoratori che necessitavano di maggiori tutele. Il presente capitolo è invece incentrato sulla capacità di risposta all'emergenza dell'amministrazione trentina, in termini di tempestività e competenza organizzativa; a tal fine, l'attenzione è dunque rivolta alle dinamiche di *governance* della PAT, ovvero all'interazione interna tra uffici amministrativi e a quella tra l'amministrazione e gli stakeholder locali, in particolare le organizzazioni di interesse.

6.1. Tempi di attuazione

Nell'ottica di elaborare tempestivamente una risposta adeguata all'emergenza, l'AdG della PAT si è mossa immediatamente, anche prima dell'introduzione del primo *lockdown* di marzo. Già dalle ultime settimane di febbraio 2020, infatti, erano iniziate le interlocuzioni con ANPAL e Commissione Europea⁴⁰, nel contesto delle quali si è discusso delle spese ammissibili a valere sul FSE, al fine di comprendere quali sarebbero stati i margini entro i quali la PAT avrebbe potuto attingere alle risorse dei fondi di coesione europei. Se questa iniziale discussione con ANPAL e CE è stata principalmente di carattere amministrativo-contabile, le esigenze cui si voleva rispondere a livello provinciale erano state veicolate all'AdG della PAT dagli uffici della provincia⁴¹, che si sono fatti portatori delle istanze espresse dalla società locale. Quando, tra marzo e aprile, sono stati introdotti i decreti nazionali e le modifiche ai regolamenti UE, la PAT aveva già quindi individuato gli ambiti su cui intervenire.

La prima delle misure FSE di contrasto al Covid-19 adottate nella PAT, come già visto in precedenza, è consistita nello stanziamento di 940.000 euro per consentire alle istituzioni scolastiche provinciali di dotarsi della strumentazione digitale ed elettronica necessaria per permettere agli studenti meno abbienti di seguire l'attività didattica a distanza. I dispositivi digitali così acquistati dalle scuole sono poi stati distribuiti in comodato d'uso gratuito agli studenti che ne hanno fatto richiesta. La misura è stata approvata definitivamente il 29 maggio 2020 con determinazione del dirigente n. 58/2020, con cui è stato emanato il bando contenente le disposizioni relative alle procedure e alle modalità di acquisto dei dispositivi digitali da parte delle scuole. Con una precedente deliberazione della Giunta provinciale (n. 462 del 9/04/2020), tuttavia, era stata definita la finestra temporale entro cui gli istituti scolastici avrebbero potuto procedere all'acquisto di detti dispositivi, ovvero dal 6 aprile 2020 fino al 30 giugno dello stesso anno. La misura è quindi stata introdotta circa un mese dopo la chiusura delle scuole – il 5 marzo 2020 era infatti stata disposta la chiusura di tutte le scuole sul territorio nazionale. Con la chiusura delle scuole sono state sospese tutte le attività educative in presenza, inclusa la mobilità e i viaggi formativi; questo ha permesso di liberare risorse inutilizzate del PO FSE che, sull'Asse 3, erano state riservate appunto alla mobilità all'estero, nel contesto del Piano Trentino Trilingue. È stato così possibile utilizzare queste risorse per sostenere l'acquisto di dispositivi per la DAD da parte degli istituti scolastici e formativi provinciali.

In ragione del repentino passaggio, a inizio marzo 2020, dalla didattica in presenza a quella a distanza, molte scuole hanno immediatamente manifestato, presso l'amministrazione provinciale, la

⁴⁰ Intervista con AdG.

⁴¹ Intervista con AdG.

necessità di dotarsi dei dispositivi necessari per la DAD, segnalando tuttavia che, in ragione dell'urgenza e della quantità di richieste pervenute, nelle fasi iniziali è stato piuttosto complicato per le scuole reperire la strumentazione necessaria⁴². Il termine ultimo per l'acquisto dei dispositivi digitali è stato dunque fissato al 30 giugno 2020, quando l'anno scolastico era già concluso, al fine di concedere agli istituti tempo sufficiente per portare a termine le operazioni di acquisto⁴³. Buona parte dei dispositivi sono infatti stati distribuiti agli studenti nell'estate 2020 e alcuni ancora successivamente, nel settembre 2020, all'inizio cioè dell'anno scolastico successivo (2020-2021). Per questa data, le richieste pervenute all'Amministrazione sono state evase e sono state coperte le necessità espresse dalla popolazione scolastica provinciale. In seguito, con determine del Dirigente (n. 7/2021 e n. 30/2021) è stata disposta la riassegnazione dei dispositivi acquistati anche per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022.

Per quanto riguarda il supporto al personale sanitario, la misura relativa è invece stata introdotta nel giugno 2021, quindi più di un anno dopo l'introduzione del primo *lockdown*. L'intervento, tuttavia, prevede l'utilizzo delle risorse FSE per coprire le spese precedentemente sostenute dall'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari (APSS) della PAT nel periodo tra il 17 marzo e il 30 aprile 2020 – cioè il periodo che va dall'introduzione del decreto 'Cura Italia' alla conclusione del primo *lockdown*. Le spese sostenute dall'APSS, si ricorda, erano volte a finanziare i bonus erogati dall'APSS, come previsto dall'art. 36 della L.p. 3/2020⁴⁴. L'intervento, in questo caso, non era dunque volto a tutelare i settori economici e le categorie colpite dalla crisi, bensì a riconoscere il prezioso lavoro già svolto dal personale sanitario nella fase più dura dell'emergenza pandemica. L'APSS ha in ogni caso corrisposto gli emolumenti dovuti al personale sanitario entro l'anno 2020; la misura FSE è stata invece introdotta al fine di sfruttare l'opportunità di avvalersi del co-finanziamento europeo al 100% (invece che al 50%) per le spese sostenute tra il 1° luglio 2020 e il 30 giugno 2021; proprio per questa ragione, l'operazione è stata approvata il 25 giugno 2021, cioè entro il termine ultimo fissato per richiedere tale co-finanziamento.

La Cassa integrazione in deroga con causale Covid-19 era invece una delle misure emergenziali introdotte a livello nazionale (art. 22, D.L. 18/2020) ed è stata autorizzata, la prima volta, dal 18 marzo 2020, cioè dall'entrata in vigore del decreto Cura Italia. La disposizione stabiliva inoltre che i datori di lavoro con più di 5 dipendenti dovessero stipulare un accordo con i sindacati perché venissero stabilite le modalità di fruizione della CIGD. Nel maggio 2020 è poi stata varata la L.p. 3/2020, che all'art. 9 stabilisce che il Fondo di solidarietà del Trentino, da cui viene finanziata la CIG nella PAT, può essere alimentato anche con i fondi SIE. L'8 aprile 2020 è stato poi stipulato l'accordo tra PAT, sindacati e parti datoriali, nell'ambito del quale sono stati definiti i criteri d'accesso al Fondo di solidarietà del Trentino per l'erogazione della CIGD. Per tutto il 2020, dunque, la CIG in deroga è stata concessa ai richiedenti come misura nazionale. L'11 gennaio 2021 è stata poi approvata dalla Commissione Europea la riprogrammazione del PO FSE della PAT, in cui la Cassa Integrazione in deroga è menzionata come una delle misure le cui spese sarebbero state sostenute proprio con risorse FSE; viene tuttavia anche specificato che "il contenuto dell'azione sarà definito in relazione alle indicazioni e agli accordi intrapresi dalla Provincia con i competenti organi nazionali e provinciali, oltre che dall'evoluzione della normativa in materia di applicazione dello strumento 'Cassa integrazione in deroga'." In seguito, il 19 febbraio 2021, ANPAL⁴⁵ ha comunicato gli aggiornamenti del "Quadro di riferimento per gli interventi FSE da attuare in risposta al Covid-19"⁴⁶, nel quale il sostegno per la Cassa integrazione in deroga è stato indicato come intervento finanziabile con l'FSE a seguito dell'emergenza. ANPAL ha altresì definito una bozza di linee guida per la rendicontazione

⁴² Intervista con funzionari Servizio formazione prof.le, formazione terziaria e funz. di sistema.

⁴³ Intervista con funzionari Servizio formazione prof.le, formazione terziaria e funz. di sistema.

⁴⁴ La L.p. 3/2020 è stata emanata il 13 maggio 2020.

⁴⁵ ANPAL è autorità capofila nazionale FSE.

⁴⁶ Che era stato definito per la prima volta il 1 dicembre 2020.

a valere sul FSE delle spese connesse alla CIG in deroga, aggiornata varie volte a partire dal novembre 2020, e consegnata nella sua versione definitiva l'11 giugno 2021. A brevissima distanza, il 18 giugno 2021, la PAT ha infine approvato l'operazione con cui si autorizza l'utilizzo delle risorse FSE per sostenere le spese connesse alla CIG in deroga. L'adozione dell'operazione in data 11 giugno ha così consentito alla PAT di richiedere per l'intervento il cofinanziamento UE del 100%, per cui erano ammissibili le spese sostenute fino al 30 giugno 2021.

L'intervento a sostegno dei lavoratori sospesi, come anticipato nel cap. 3, era invece previsto al punto 3.6, lettera c) del "Documento degli interventi di politica del lavoro della XVI legislatura". In generale, l'intervento era stato pensato affinché fosse riconosciuto un sostegno aggiuntivo ai lavoratori sospesi, già percettori di CIG, in circostanze di particolare criticità⁴⁷ - originariamente era infatti stato introdotto per contrastare gli effetti della grande crisi finanziaria del 2008. La gravità dell'emergenza provocata dalla pandemia ha dunque riattualizzato il tema del sostegno ai lavoratori sospesi, conducendo la Provincia a riattivare la disposizione. Come ricordato nel cap. 3, l'art. 10 della L.p. 2/2020, approvata il 23 marzo, ha facilitato l'attivazione della misura, invitando la Provincia a "valorizzare" gli strumenti di politica attiva presenti nel Documento di interventi di politica del Lavoro. La misura FSE è quindi stata introdotta il 3 agosto 2020 e ha definito due diversi termini per la presentazione delle domande di integrazione al reddito: il 31 ottobre 2020 per le domande relative a sospensioni maturate nel primo semestre dell'anno e il 28 febbraio 2021 per quelle relative a sospensioni maturate nel secondo semestre dell'anno. Il 30 ottobre del 2020, cioè un giorno prima del termine utile per presentare le domande relative al primo semestre, è stato approvato un nuovo avviso che ha prorogato di un mese tale termine – quindi spostato al 30 novembre 2020. La modifica è stata introdotta perché, a causa del carattere emergenziale dell'intervento, l'Amministrazione ha avuto bisogno di qualche tempo per individuare le eventuali criticità o carenze del primo avviso; in questo caso, la documentazione richiesta ai lavoratori perché potessero inoltrare la domanda comportava tempi piuttosto lunghi⁴⁸ – anche perché era necessaria un'attestazione da parte del datore di lavoro – e si è quindi voluto dare loro il tempo necessario a raccogliere tutta la documentazione richiesta. Alla luce della mole di richieste prevenute, l'Agenzia di Lavoro, di concerto con l'Adg, ha aggiornato ulteriormente l'avviso nel dicembre 2020 per incrementare l'importo stanziato dalla misura – da 6,8 milioni di euro a 10,3. I dati e le informazioni raccolte dalla PAT circa le modalità di richiesta e fruizione della misura hanno dunque messo l'amministrazione nelle condizioni di ridefinire l'intervento: sulla base del cospicuo numero di domande pervenute, sono state spostate risorse dalla misura di integrazione al reddito per ex-imprenditori e liberi professionisti – che aveva ricevuto un numero limitato di richieste – all'intervento rivolto ai lavoratori sospesi. Nell'avviso di dicembre è stata inoltre data la possibilità di richiedere il sostegno per sospensioni maturate nel corso dell'intera annualità, e non solo nei singoli semestri; si è anche data la possibilità di fare domanda ai residenti nella PAT che fossero occupati nelle regioni confinanti al territorio provinciale. Di nuovo, in questo caso, è stata fondamentale l'esperienza dei mesi precedenti ai fini della correzione della misura.

Passando all'attuazione della misura, questa si è svolta in due tempi: una prima fase in cui sono state liquidate le richieste relative al primo semestre e una seconda in cui sono state liquidate quelle relative al secondo semestre o all'annualità. Il pagamento delle somme relative al primo semestre ha richiesto più tempo⁴⁹, poiché è stato necessario approntare un sistema informatico *ad hoc* per l'intervento in questione; in ogni caso, per la prima tranche, per cui il termine di scadenza per presentare domanda era il 30/11/2020, le richieste sono state liquidate tra il dicembre dello stesso anno e il gennaio 2021. Per il pagamento relativo al secondo semestre, la procedura è stata più spedita, grazie al fatto che il sistema informatico era già pronto – per quanto siano state apportate

⁴⁷ Intervista con rappresentante CGIL presso Agenzia del Lavoro.

⁴⁸ Interviste con Agenzia del Lavoro e con rappresentante CGIL presso Agenzia del Lavoro.

⁴⁹ Intervista Agenzia del Lavoro.

lievi modifiche per domande che non erano più solo riferite ai semestri, ma alle annualità; per il mese di aprile 2021 sono state evase tutte le pratiche. In questo modo, anche per questi interventi è stato possibile richiedere il cofinanziamento FSE al 100%, il cui termine era il 30 giugno 2021.

Per quanto riguarda gli interventi a favore degli ex-imprenditori o liberi professionisti che avessero cessato l'attività, l'intervento della PAT, di concerto con Agenzia del Lavoro, è stato più tempestivo di quello relativo ai sospesi – la prima delibera relativa è del 25 giugno 2020. Anche in questo caso, come per la misura relativa ai sospesi, l'esperienza maturata dall'AdL dopo aver introdotto la prima delibera è stata fondamentale per definire le modifiche successive: in questo caso, oltre a una proroga dei termini per presentare domanda⁵⁰ – intervenuta tra prima e seconda delibera – è stato significativamente ridotto l'importo destinato all'intervento, da 7 milioni di euro a 500.000. Questo perché la quantità di domande ricevute dall'AdL è stata significativamente inferiore a quanto previsto e, contestualmente, l'intervento a favore dei sospesi ha raccolto molte più adesioni del previsto; si è quindi deciso, come anticipato, di trasferire risorse dall'intervento rivolto agli imprenditori e liberi professionisti cessati a quello rivolto ai lavoratori sospesi.

Per quanto riguarda i Buoni di Servizio, analogamente a quanto attivato a livello nazionale (Bonus per l'acquisto di servizi di baby-sitting per i dipendenti del settore sanitario pubblico e privato accreditato, per emergenza COVID-19 erogato dall'INPS vedi DPCM 4/3/2020 e D.L. 18/2020), l'AdG si è attivata su input della Giunta provinciale al fine di intervenire a favore di quelle famiglie in cui i genitori continuavano a doversi recare sul posto di lavoro anche durante il periodo del primo *lockdown*.

Per i lavoratori e lavoratrici del comparto sicurezza, salute e pronto intervento vi è stata quindi una sospensione del servizio per il solo mese di marzo, mentre da aprile hanno avuto la possibilità di convertire i Buoni di servizio in Buoni "Covid", per l'acquisto di servizi di baby-sitting o di colonia estiva; per entrambi è stato definito un protocollo specifico, che garantisse la sicurezza di operatori, bambini e famiglie. A partire da maggio tale possibilità è stata estesa a tutti gli assegnatari di Buoni di servizio ed infine, dal 15 giugno, vi è stata la riapertura dello Strumento per richiedere i servizi estivi.

Affinché tutte queste misure fossero effettivamente finanziate a valere sul FSE, sono stati fondamentali due passaggi, trasversali a tutti gli interventi. Come ricordato nel cap. 3, perché le Autorità di gestione dei vari PO regionali potessero richiedere il cofinanziamento UE al 100%, era necessario che lo Stato Membro concedesse loro l'autorizzazione a muoversi in questo senso; l'art. 242 del D.L. 34/2020 (decreto Rilancio) ha dato quindi facoltà alle AdG regionali di richiedere all'UE il tasso di cofinanziamento al 100% per le spese sostenute nel periodo contabile 2020-2021. Il medesimo articolo, inoltre, ha stabilito che la riprogrammazione delle risorse FSE in chiave anti-Covid fosse definita tramite accordi stipulati tra ogni AdG e il Ministero per il Sud e la coesione territoriale; il 2 luglio 2020 la PAT ha proceduto a sottoscrivere tale accordo, nel contesto del quale sono state individuate le risorse da destinare a diversi ambiti di attività⁵¹ – e non alle azioni specifiche, alcune delle quali erano ancora da definire.

Al fine di ottenere il cofinanziamento UE del 100% era altresì necessario che la Commissione europea approvasse la riprogrammazione del PO prima che la richiesta fosse inoltrata; per di più, tale cofinanziamento poteva essere applicato solo alle spese rendicontate nell'anno contabile che va dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2021. Così, l'11 gennaio 2021 la Commissione Europea ha approvato la riprogrammazione del PO FSE della PAT, anche se una parte degli interventi era già stata definita. La possibilità di chiedere il cofinanziamento al 100% per le spese rendicontate nell'anno contabile di cui sopra, d'altra parte, ha costituito un incentivo fondamentale perché tutti gli

⁵⁰ Termine spostato dal 30 dicembre 2020 al 26 febbraio 2021.

⁵¹ Ad esempio: lavoro, attività economiche, etc.

avvisi e atti attuativi del PO riprogrammato della PAT fossero definiti entro questa data, come in effetti è avvenuto.

6.2. Coinvolgimento degli stakeholder e coordinamento tra uffici

In sintesi, gli interventi sono stati pensati e definiti a partire da analisi interne all'amministrazione provinciale, ma sono comunque sempre stati poi discussi con ANPAL e Commissione Europea. Questi ultimi due sono stati i principali attori istituzionali esterni con cui la PAT ha collaborato ai fini della definizione delle misure emergenziali di contrasto al Covid-19; in particolare, con ANPAL e Commissione si interloquiva principalmente per questioni amministrativo-contabili – es. ammissibilità delle spese – mentre è poi con gli attori locali che, come anticipato in precedenza, venivano individuati i bisogni da intercettare e le platee su cui intervenire, nonché i contenuti degli interventi.

L'acquisto dei dispositivi per DAD, ad esempio, è stato spinto dal Servizio Formazione professionale, formazione terziaria e funzioni di sistema della PAT, che ha poi collaborato con l'Adg, facendosi portatore delle istanze manifestate dagli istituti scolastici e formativi. La CIG in deroga, che invece è una misura nazionale che è stata inserita nella riprogrammazione FSE per ottenere il cofinanziamento al 100%, è un intervento in cui il ruolo di guida è stato preso da ANPAL. Infatti, nell'ottica di definire delle procedure univoche di certificazione di spesa per la CIG in deroga, ANPAL ha organizzato un gruppo di lavoro⁵² apposito, che ha elaborato una bozza di linee guida per la rendicontazione a valere sul FSE delle spese collegate alla CIG in deroga e per l'utilizzo degli indicatori, delineando anche un modello di Convenzione tra Regioni/Province e INPS per l'utilizzo dei dati relativi a pagamenti e percettori. Una prima bozza è stata predisposta da ANPAL il 16/11/2020 (nota prot. 11005), successivamente modificata il 30/11/2020 (nota prot. 11635); la versione definitiva delle linee guida è datata 11 giugno 2021.

Un ruolo importante, per quanto attiene alla CIGD, è stato ricoperto dai sindacati e dalle parti datoriali che, con la PAT, hanno sottoscritto l'accordo necessario all'attuazione del trattamento da CIG in deroga, ai sensi del D.L. 18/2020 ('Cura Italia'). L'accordo ha dato attuazione alle disposizioni già previste dai decreti nazionali e dalle leggi provinciali, autorizzando il Fondo di solidarietà bilaterale trentino a pagare i trattamenti di Cassa Integrazione in deroga.

Per quanto riguarda gli stanziamenti straordinari erogati poi al personale sanitario impiegato durante l'emergenza, importante è stata la collaborazione con APSS, che ha individuato le platee di potenziali beneficiari e ha calcolato l'ammontare loro dovuto. Per quanto riguarda le misure di integrazione al reddito a favore di lavoratori sospesi ed ex-imprenditori e liberi professionisti, l'interlocutore dell'Adg è stata principalmente l'Agenzia del Lavoro; in questo caso, sono state le organizzazioni di categoria, quindi sindacati e organizzazioni di parte datoriale, a spingere l'Agenzia verso l'adozione di queste misure.

Il coinvolgimento degli stakeholder è stato fondamentale nella gestione dell'emergenza, soprattutto per quanto riguarda le misure di aiuto rivolte a lavoratori sospesi e imprenditori e liberi professionisti cessati. Partendo dalla prima misura, le parti con cui l'Agenzia del Lavoro ha collaborato con maggior frequenza, oltre all'Adg, sono state le organizzazioni sindacali, in primo luogo, poi le aziende stesse e le parti datoriali⁵³. Tale collaborazione è stata facilitata dal fatto che figure rappresentative di parti sociali e datoriali siedono regolarmente nel Consiglio di Amministrazione di Agenzia del Lavoro; questa configurazione organizzativa ha quindi già favorito un'interazione frequente, che è stata preziosa per la definizione iniziale dell'intervento. La concertazione con i sindacati è stata utile anche nell'ottica di correggere alcune disposizioni della misura: in questo caso, i sindacati hanno infatti

⁵² Composto da ANPAL, dalle Regioni coinvolte, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dal Dipartimento per le politiche di coesione, dall'IGRUE, e dall'INPS, con il sostegno di Tecnostruttura delle Regioni per l'FSE.

⁵³ Intervista con Agenzia del Lavoro.

portato le istanze dei lavoratori presso l’Agenzia del Lavoro, che ha quindi potuto lavorare sulla base dei feedback provenienti dai destinatari della misura. Molto importante è stato anche il coinvolgimento delle aziende, per due ragioni: da un lato, perché i datori di lavoro sono le figure che detengono l’informazione sulle ore lavorate e quelle sospese, e sono quindi coloro che possono fornire il dato ai lavoratori stessi; in ragione di ciò, Agenzia del Lavoro si è preoccupata di informare tempestivamente i datori di lavoro sul tipo di dati che questi ultimi avrebbero dovuto trasmettere ai lavoratori, in modo tale da non provocare lungaggini al momento della compilazione della domanda da parte dei lavoratori medesimi. Allo stesso tempo, i datori di lavoro, dietro spinta sempre di Agenzia del Lavoro, hanno spesso informato propri dipendenti della possibilità di richiedere questo aiuto aggiuntivo – cosa di cui si sono occupati anche i sindacati. In sintesi, la collaborazione con gli stakeholder è stata cruciale ai fini della riuscita dell’intervento⁵⁴: da un lato, gli stakeholder hanno avuto il ruolo di veicolo d’informazione, dall’altro hanno concretamente fornito il loro apporto ai fini della riuscita della misura – in particolare in riferimento all’iter di presentazione delle domande, in riferimento ai datori di lavoro, e alla correzione della misura, per quanto riguarda i sindacati. Proprio quest’ultimo elemento, a detta dei funzionari di Agenzia del Lavoro, è ciò che ha caratterizzato il processo di definizione delle misure in questa fase emergenziale: non che in periodi non emergenziali non vi sia collaborazione con le parti sociali e datoriali – come detto, queste infatti siedono nel CdA di Agenzia del Lavoro – ma ci si è maggiormente focalizzati, in ragione dell’urgenza del momento, su come correggere gli interventi in corso d’opera, quando di norma questo succede con frequenza minore⁵⁵.

⁵⁴ Intervista con Agenzia del Lavoro.

⁵⁵ Intervista con Agenzia del Lavoro.

7. Conclusioni

Quest'ultimo capitolo offre un giudizio complessivo sulla riprogrammazione del PO FSE 2014-2020 operata dalla PAT per contrastare e contenere l'emergenza pandemica, per poi procedere a rispondere alle tre domande di valutazione che hanno guidato il lavoro.

Per rispondere efficacemente e prontamente all'emergenza pandemica, la PAT ha sfruttato le opportunità offerte dalla normativa emergenziale emanata sia a livello UE che a livello nazionale per riprogrammare il PO e intervenire in maniera incisiva a tutela dell'economia e del mercato del lavoro locali.

Tenendo conto del margine di manovra eccezionale offerto dalla legislazione emergenziale anti-Covid-19, la PAT ha riprogrammato il PO FSE di conseguenza, selezionando gli interventi per cui sarebbe stato ammissibile richiedere risorse straordinarie FSE. In questo senso è stata preziosa la collaborazione con i partner istituzionali – a livello sovranazionale, nazionale e locale – e con gli stakeholder locali. Il dialogo con ANPAL e Commissione Europea, di carattere principalmente amministrativo-contabile, è infatti servito per circoscrivere le spese ammissibili a finanziamento, mentre l'interazione con uffici amministrativi e stakeholder locali ha permesso di determinare quali fossero i bisogni espressi dal territorio che richiedevano interventi più urgenti.

Delle sei misure che la PAT ha selezionato nel contesto della riprogrammazione del proprio PO FSE, due di queste sono state previste dalla normativa nazionale ed inserite nel PO modificato ai fini di ottenere la copertura delle relative spese messa a disposizione dal FSE. La possibilità di richiedere il cofinanziamento europeo del 100% delle spese rendicontate nell'anno contabile tra il 1° luglio 2020 e il 30 giugno 2021 ha spinto la PAT ad avvalersi di tale facoltà in riferimento alla Cassa Integrazione in deroga e agli emolumenti straordinari devoluti al personale sanitario impiegato nel contrasto all'emergenza Covid-19 durante il primo *lockdown* – misure che, in entrambi i casi, erano state introdotte dai decreti nazionali. Le risorse messe a disposizione degli istituti scolastici e formativi a favore delle famiglie degli alunni trentini perché si dotassero di dispositivi per la DAD, invece, rispondono a un'esigenza specifica della Provincia autonoma di Trento: dal momento che l'istruzione è una competenza provinciale, la ripartizione delle risorse stabilita a livello nazionale dal MIUR per l'acquisto dei dispositivi non includeva la PAT, che si è trovata di fronte alla necessità di mettere famiglie e scuole nelle condizioni di svolgere l'attività didattica da remoto, situazione comune a tutti i territori nazionali. Le modifiche dei regolamenti UE hanno quindi permesso alla PAT di riallocare rapidamente risorse dai programmi sospesi a causa del Covid-19 – attività formative all'estero per le scuole, ovvero mobilità e viaggi formativi – a questa misura. Quella dei Buoni di servizio era invece una misura già prevista dalla programmazione FSE non emergenziale, che si è deciso di continuare a finanziare con specifici adattamenti anche di tipo sostanziale in ragione delle richieste provenienti dalla Giunta provinciale, al fine di venire incontro alle famiglie in cui i genitori hanno continuato a recarsi sul luogo di lavoro anche durante le fasi più acute dell'emergenza pandemica e che poi ha proseguito la sua attuazione nel corso dei mesi successivi.

Le due misure che si sono aggiunte a quelle previste dalle norme nazionali, o a quelle già presenti nel PO FSE 2014-2020, sono quelle rivolte ai lavoratori sospesi e agli imprenditori e liberi professionisti che hanno cessato la propria attività. Quella del sostegno al reddito ai lavoratori sospesi era una misura già prevista dal "Documento di interventi di politica del lavoro" della PAT che, in ragione della durata e del numero delle sospensioni di attività lavorativa, si è scelto di riattivare; l'intervento rivolto a ex-imprenditori e liberi professionisti cessati è stato invece definito appositamente per fronteggiare l'emergenza. In entrambi i casi, la spinta a sostenere suddette platee è venuta dalle associazioni di categoria, rispettivamente i sindacati e le parti datoriali, per quanto mediata dagli uffici dell'Agenzia del Lavoro. L'interazione con uffici e stakeholder locali e altri livelli

amministrativi è stata dunque fondamentale e ha messo la PAT nelle condizioni di identificare prontamente le aree su cui intervenire e di agire con tempestività.

Per quanto riguarda l'efficacia delle due misure sopracitate, l'analisi dei dati e le interviste mostrano come un intervento abbia avuto un successo che ha superato le aspettative – l'integrazione al reddito per i lavoratori sospesi – mentre l'altra ha avuto un tiraggio molto inferiore a quanto previsto – il sostegno agli ex-imprenditori e liberi professionisti cessati. Come dimostrano le analisi, infatti, a causa dell'elevato numero di richieste (19.939 totali) la spesa sostenuta per la prima misura ha superato l'importo messo a disposizione dall'avviso relativo; nel secondo caso le richieste sono state appena 58 ed è stata utilizzata solo una parte dell'importo messo a disposizione.

Da sottolineare come, di nuovo, le modifiche ai regolamenti UE abbiano facilitato la correzione di entrambe le misure in corso d'opera. Potendo osservare l'andamento di entrambi gli interventi, infatti, si è ritenuto opportuno spostare risorse dalla misura che ha riscosso meno successo a quella che invece si è dimostrata più efficace. Alla luce delle ripercussioni dell'emergenza pandemica sul contesto socioeconomico della PAT, illustrate nel secondo capitolo, si può supporre che questi differenti esiti siano dovuti al fatto che c'è stata una contrazione significativa, nei primi semestri 2020, dello stock di lavoratori dipendenti (per quanto mitigata dal blocco dei licenziamenti), mentre meno rilevante sembrano essere stati gli effetti sullo stock di lavoratori autonomi, il cui numero è anzi aumentato nel corso del 2020. Inoltre, il numero di imprese cessate nella provincia nel corso del 2020 è stato significativamente minore che negli altri anni – certo, soprattutto in ragione del fatto che sono state di meno le nuove imprese – suggerendo che, forse, quella degli ex-imprenditori e liberi professionisti non era la platea effettivamente più bisognosa di tutele.

Infine, per quanto riguarda i tempi di attuazione, è importante sottolineare come la possibilità di ottenere il cofinanziamento UE al 100% abbia costituito un importante incentivo a rendicontare la maggior parte delle spese degli interventi entro l'anno contabile che scadeva il 30 giugno 2021.

D1 Le nuove operazioni sono coerenti con i bisogni emersi con la crisi Covid-19?

L'impatto che il Covid-19 ha avuto sul contesto socioeconomico trentino è stato significativo e trasversale a tutti i settori e comparti di attività. Come ricordato nel cap. 2, il calo del valore aggiunto ha interessato settore secondario e terziario in maniera più marcata e settore primario in maniera più lieve, riflettendosi in una brusca contrazione del PIL provinciale. Le ripercussioni della pandemia hanno avuto un riflesso anche sul mercato del lavoro locale: a causa di sospensioni dell'attività lavorativa o di cessazioni vere e proprie, in tutti e tre i settori si è registrato un significativo calo delle assunzioni rispetto all'anno precedente (2020 su 2019), anche se solo nel terziario il saldo tra assunzioni e cessazioni per il 2020 è stato nettamente negativo, così come l'andamento dello stock di occupati.

Alla luce della quantità e della durata delle attività lavorative sospese (o ridotte), la misura di sostegno ai lavoratori sospesi appare del tutto motivata, anche perché i lavoratori, per richiedere la misura, dovevano essere già percettori di trattamento d'integrazione salariale – non solo la CIG in deroga, ma uno qualsiasi tra CIGO, CIGS e CIGD, allargando conseguentemente la platea di potenziali destinatari. La CIG, di qualsiasi tipo, non copre comunque l'importo totale dello stipendio dei lavoratori, a cui si è dunque deciso di fornire un sostegno aggiuntivo. L'elevato numero di richieste ricevute e l'aumento dell'importo disponibile per la misura confermano la rilevanza e l'efficacia dell'intervento.

Discorso diverso merita l'intervento a favore di ex-imprenditori e liberi professionisti. Come anticipato poc'anzi, la rilevanza della misura non appariva del tutto ovvia, in relazione sia al contesto socioeconomico che a quello normativo. Da un lato, infatti, non si è registrato un calo dello stock dei lavoratori autonomi – al contrario, questi sono aumentati per buona parte del 2020 – e, dall'altro,

erano comunque state introdotte una serie di misure a loro tutela, dal reddito di ultima istanza e le indennità corrisposte dall'INPS, entrambe misure nazionali, ai vari contributi a fondo perduto per imprenditori, introdotti invece nella PAT. Sul tema delle misure alternative a tutela dei lavoratori autonomi è opportuno soffermarsi brevemente. I dati INPS⁵⁶ relativi alla fruizione delle indennità una tantum (Cfr. cap. 3, p. 32-33) – che, si ricorda, non erano rivolte esclusivamente ad autonomi e professionisti, ma anche ad altre categorie, come gli stagionali – mostrano che, a Marzo 2021, a livello nazionale, gli autonomi e i professionisti rappresentavano il 71,7% dei richiedenti e il 77,1% dei beneficiari delle indennità INPS. I dati disaggregati sono disponibili solo a livello regionale e non provinciale, ma restituiscono comunque un'immagine approssimativa circa l'incidenza degli autonomi sul totale dei beneficiari della misura: in Trentino-Alto Adige, le indennità INPS sono state riconosciute a circa 100.000 persone; di queste, poco più del 60% (pari a 67.653 individui) è composto da lavoratori autonomi (i professionisti sono esclusi in questo caso). Sempre i dati INPS mostrano che, nell'ambito del lavoro autonomo, il take-up della misura (cioè i beneficiari in rapporto agli aventi diritto) è dell'89%: su 75.906 aventi diritto (ovvero, lavoratori autonomi), le indennità sono state riconosciute, appunto, a 67.653 persone⁵⁷. In tutta la regione, dunque, quasi il 90% dei lavoratori autonomi, al marzo 2021, aveva avuto accesso alle indennità corrisposte dall'INPS – elemento che probabilmente ha contribuito al limitato successo della misura provinciale rivolta a ex-imprenditori e liberi professionisti.

Due ulteriori fattori hanno probabilmente influito nel medesimo senso: in primo luogo, la campagna d'informazione che avrebbe dovuto pubblicizzare l'intervento è stata meno efficace del previsto⁵⁸; in secondo luogo, è possibile che il percorso di politica attiva cui era collegata la misura FSE provinciale possa averne in parte ridotto l'attrattiva agli occhi dei potenziali richiedenti.

Queste considerazioni sono in linea con quanto sembrava emergere dopo un'analisi preliminare (Cfr. cap. 3), e cioè che la misura non appariva particolarmente necessaria né urgente; solo 58 domande sono infatti pervenute da quando la misura è stata introdotta, portando la PAT a ridurre, nel corso del 2020, l'importo a essa destinato da 7 milioni a 500.000 euro.

L'intervento finalizzato all'acquisto di dispositivi per la DAD, come illustrato sopra, appare del tutto coerente con le esigenze del territorio trentino, che non era stato interessato dal riparto delle risorse nazionali disposto dal Miur e aveva quindi bisogno di reperire risorse alternative per l'acquisto della strumentazione necessaria. Le misure relative a CIG in deroga e trattamento economico straordinario per personale sanitario sono invece state introdotte nell'ottica di ottenere il tasso di cofinanziamento UE al 100% per spese già sostenute. Il loro obiettivo principale era quello di dare sollievo alle casse provinciali e, quindi, più che rilevanti da un punto di vista socioeconomico, queste misure sono state utili da una prospettiva contabile.

Sui Buoni di servizio, il giudizio è meno netto. Da un lato, infatti, è comprensibile che chi abbia continuato a recarsi sul posto di lavoro potesse avere bisogno di uno strumento di conciliazione anche nelle fasi più acute del *lockdown*; la posizione della Giunta provinciale, che ha sostenuto l'intervento, appare dunque condivisibile. Allo stesso tempo, la paura del contagio, soprattutto nella prima metà del 2020, era ancora molto elevata e questo ha portato a una richiesta limitata di Buoni di servizio, in particolare se paragonata con i numeri della misura prima del Covid-19. Le poche richieste pervenute, in altre parole, dipendono più dal timore del contagio che da un'errata individuazione di un bisogno. Va segnalato, tuttavia, che le più di 2.000 richieste pervenute

⁵⁶ INPS – Coordinamento generale statistico attuariale (2021), "Indennità 600-1000 euro. Analisi delle tutele previste durante la pandemia per autonomi, agricoli, stagionali, intermittenti e altre categorie", 21 marzo 2021.

⁵⁷ Nella sola PAT, i lavoratori autonomi sono stati, nel corso del 2020, tra i 44 e i 49 mila (Cfr. Tabella 5, cap. 2).

⁵⁸ Intervista con rappresentante Confcommercio presso Agenzia del Lavoro.

all'amministrazione da giugno a dicembre 2020⁵⁹ rappresentano comunque una cifra significativa (in particolare se rapportate alle 58 richieste pervenute relativamente al sostegno al reddito per ex-imprenditori e liberi professionisti) e che il bisogno cui si è voluto rispondere era effettivamente concreto e sentito⁶⁰, ed è dunque stato positivo che, su spinta della Giunta, la PAT abbia optato per non sospendere tale misura e anzi prorogarla anche per le annualità 2021 e 2022.

D2 Come ha operato il sistema di gestione del PO per assicurare una risposta tempestiva ai nuovi bisogni? Quali sono stati i punti di forza e punti di debolezza del sistema di gestione?

Da una prospettiva di *governance* multilivello, la divisione del lavoro tra i vari livelli amministrativi coinvolti nella produzione legislativa emergenziale è stata, in questo caso, coerente ed efficace. Le modifiche ai regolamenti UE, concedendo maggiore flessibilità nell'attuazione della programmazione e permettendo un più rapido trasferimento di risorse, hanno messo le amministrazioni nazionali e locali degli stati membri nelle condizioni di utilizzare le risorse della politica di coesione per finanziare le misure di contrasto all'emergenza. La normativa nazionale ha invece stabilito in maniera più specifica gli interventi che sarebbero stati attivati in via straordinaria al fine di contenere e rispondere all'emergenza.

Per quanto riguarda la riprogrammazione del PO FSE della PAT in ottica anti Covid-19, la collaborazione con i partner istituzionali e stakeholder locali è avvenuta a due livelli. Con i partner istituzionali, in particolare con ANPAL e Commissione Europea, si è condotta una negoziazione di natura sostanzialmente amministrativa-contabile, definendo il perimetro delle spese ammissibili a finanziamento. Con gli attori del contesto territoriale si è invece collaborato al fine di definire le concrete misure da attuare: in particolare, nei loro rispettivi ambiti di competenza, gli uffici amministrativi – coadiuvati dai sindacati e dalle rappresentanze di parte datoriale – hanno contribuito 1) all'individuazione di bisogni ed esigenze espresse dalla società locale in seguito alla pandemia e 2) all'elaborazione vera e propria degli interventi da implementare.

Nel contesto dell'intervento finalizzato all'acquisto di dispositivi per la DAD, un ruolo importante è stato ricoperto Servizio formazione professionale, formazione terziaria e funzioni di sistema, che ha trasmesso al Servizio Europa le esigenze e le richieste provenienti direttamente dalle scuole e dalle famiglie. Anche la Giunta provinciale è stata coinvolta nella riprogrammazione, in particolare in merito ai Buoni di Servizio, di cui non si voleva interrompere l'assegnazione: obiettivo era infatti di continuare a fornire uno strumento di conciliazione a quelle famiglie in cui i genitori continuavano a recarsi sul posto di lavoro. È stata quindi la Giunta, come previsto dall'art. 25-ter della L.p. 3/2020, a definire l'entità della riduzione della quota di cofinanziamento in capo alle famiglie, nonché altre disposizioni che potessero servire ad attuare la misura. Un compito simile ha avuto in ambito sanitario l'APSS, cui era stato chiesto di stabilire l'ammontare del trattamento economico straordinario per il personale sanitario e le platee di beneficiari.

Nel caso della CIG in deroga, che era invece misura nazionale, sindacati e parti datoriali hanno, nell'aprile 2020, stipulato con la PAT l'accordo richiesto dalla normativa nazionale per attivare la misura. In seguito, il ruolo decisivo è stato tuttavia ricoperto da ANPAL, che ha, dapprima, individuato nella CIG in deroga un intervento da finanziare con risorse FSE e, in seguito, ha costituito un gruppo di lavoro incaricato di predisporre le linee guida per la rendicontazione a valere sul FSE delle spese

⁵⁹ Dal 15.6.2020 al 15.9.2020, periodo in cui era stata eliminata la quota di compartecipazione a carico delle famiglie, le richieste sono state 1.362.

⁶⁰ Il 98,7% delle persone che ha fruito del Buono di servizio durante la fase di emergenza pandemica ha dichiarato che avrebbe avuto bisogno del Buono anche in assenza della pandemia. Questo dato è ricavato dal questionario (CAWI) somministrato da Ismeri Europa ai destinatari dei Buoni di servizio, nel contesto del *Rapporto tematico – Linea 3: Valutazione dello strumento dei Buoni di servizio per la conciliazione tra lavoro e famiglia*.

sostenute per la CIG in deroga – gruppo di lavoro che ha aggiornato le linee guida diverse volte, tra il novembre 2020 e il giugno 2021.

Le due misure di sostegno al reddito, rivolte una ai lavoratori sospesi e l'altra agli ex-imprenditori e liberi professionisti, sono invece state discusse e proposte in seno all'Agazia del Lavoro della PAT, nel cui CdA siedono anche le organizzazioni di rappresentanza, ovvero sindacati e associazioni di parte datoriale. Quest'ultimo può essere considerato uno dei punti di forza dell'apparato decisionale dell'Agazia del Lavoro, che conferisce un carattere permanente e strutturato all'interazione tra amministrazione e organizzazioni di rappresentanza, di cui sono ormai istituzionalizzate le pratiche di negoziazione. La decisione di introdurre le due misure di sostegno al reddito, in parte sospinta proprio dalle rispettive organizzazioni di rappresentanza – associazioni di parte datoriale per l'intervento rivolto agli ex-imprenditori e sindacati per quello rivolto ai lavoratori sospesi – è stata raggiunta con ampio consenso e senza che emergessero conflitti significativi⁶¹. Nel caso del sostegno agli ex-imprenditori, la proposta di varare l'intervento è venuta proprio dai rappresentanti delle associazioni di parte datoriale⁶²; sul fronte del sostegno ai lavoratori sospesi, come già detto, si era invece deciso di riattivare una misura già prevista dal Documento di Interventi di politica del lavoro. Relativamente a quest'ultima misura, è importante segnalare il ruolo di sostegno alla sua attuazione ricoperto dai sindacati: questi ultimi hanno, da un lato, assicurato che una corretta informazione riguardo alla misura giungesse ai potenziali beneficiari e, dall'altro, hanno concretamente assistito i richiedenti nelle procedure di compilazione delle domande.

Sul versante dei processi decisionali, in sintesi, il sistema di gestione della PAT si è dimostrato relativamente rapido ed efficace, nonché capace di orientarsi entro il perimetro tracciato dalla normativa emergenziale nazionale ed europea. Inoltre, come si è visto, le scelte relative agli ambiti e alle modalità d'intervento sono state coerenti e rilevanti rispetto al contesto socioeconomico osservato, eccezion fatta per l'intervento rivolto agli ex-imprenditori e liberi professionisti. In quest'ultimo caso, si può tuttavia ritenere che l'introduzione di questa misura fosse motivata dal timore, comprensibile a inizio pandemia, che il rischio di chiusura per i lavoratori autonomi fosse maggiore di quanto non si è poi rivelato. La riduzione dell'importo destinato alla misura, e il conseguente incremento delle risorse rivolte ai lavoratori sospesi, dimostrano a ogni modo come la PAT sia stata in grado, anche nella fase di implementazione degli interventi, di correggere in corsa gli aspetti che erano apparsi più critici e meno efficaci.

Significativi punti di debolezza, in sintesi non sono stati riscontrati. Le difficoltà di lavorare in questa fase sono connesse soprattutto al contesto emergenziale, ma questo non è dipeso, chiaramente, da falle del sistema di gestione. Al contrario, gli attori coinvolti nella definizione e implementazione delle misure hanno dimostrato di saper intervenire repentinamente, sia per correggere le misure stesse, sulla base dell'andamento stesso della misura, sia per fornire assistenza ai richiedenti nelle procedure di accesso agli interventi. Infine, le restrizioni imposte dalla normativa emergenziale, relative a spostamenti, mobilità individuale e contatti interpersonali, hanno condotto a un'accelerazione del processo di informatizzazione e digitalizzazione dell'apparato amministrativo provinciale⁶³: buona parte delle procedure di accesso agli interventi sono ora infatti interamente online.

D3 Qual è il contributo del PO all'attenuazione degli effetti della crisi?

Considerando le sei misure anti Covid-19 introdotte nella PAT con la riprogrammazione del PO FSE, nella metà dei casi sono state spese quasi tutte le risorse impegnate alla data del 31 dicembre 2021–

⁶¹ Interviste con rappresentanti CGIL e Confcommercio presso Agazia del Lavoro.

⁶² Intervista con rappresentante Confcommercio presso Agazia del Lavoro.

⁶³ Intervista con AdG, Agazia del Lavoro, rappresentanti CGIL presso Agazia del Lavoro.

intervento a favore dei lavoratori sospesi, acquisto dispositivi per DAD e trattamento economico straordinario per personale sanitario APSS – mentre negli altri tre casi una parte delle risorse impegnate non è ancora stata spesa; queste ultime sono: intervento a favore di ex-imprenditori e liberi professionisti, Buoni di servizio e CIG in deroga.

Circa i Buoni di servizio, anche qui si è fatto presente che, nonostante la misura fosse per alcuni urgente e necessaria, altri hanno preferito non fruirne per timore di esporre i propri figli e la propria famiglia al contagio⁶⁴. Ad ogni modo la misura è proseguita nel corso dei mesi successivi con un netto incremento delle domande: dalle 2081 del 2020, si è passati alle 2.666 del 2021, per un totale di 4.747 richieste di Buoni di servizio Covid tra giugno 2020 e dicembre 2021. In merito alla misura rivolta agli ex-imprenditori, è stato già illustrato che l'impatto limitato del Covid-19 sul lavoro autonomo nella PAT, e la presenza di altre misure di sostegno ai lavoratori autonomi, hanno probabilmente contribuito allo scarso successo dell'intervento.

Va segnalato, in ogni modo, che gli ambiti di intervento delle misure – lavoro, scuola e sanità – rappresentano settori che sono stati duramente colpiti dall'emergenza pandemica e, al contempo, per la loro rilevanza, che era fondamentale sostenere. Sul fronte del lavoro, si è scelto di aiutare sia gli autonomi che i dipendenti – in quest'ultimo caso, collegando il beneficio alla fruizione di un trattamento di integrazione al reddito tra CIGO, CIGS E CIGD, si è voluto raggiungere la platea di tutti i potenziali lavoratori dipendenti sospesi della Provincia, e non solo di una categoria specifica. Passando alla sfera scolastica, l'acquisto di dispositivi per la DAD non solo è venuto incontro a un bisogno immediato di studenti e scuole, ma ha messo entrambi nelle condizioni di svolgere la didattica a distanza in un eventuale momento successivo al primo *lockdown*, nel caso in cui fossero state introdotte nuove restrizioni, come in effetti è avvenuto nell'autunno-inverno 2020-2021. Il trattamento economico straordinario per il personale sanitario è poi motivato dal lavoro extra svolto da quest'ultimo nella fase acuta della pandemia, corrispondente al periodo del primo *lockdown*. Infine, evitando di sospendere i Buoni di servizio, si è voluto intervenire anche nell'ambito del supporto alle famiglie: per alcune di esse, infatti, le esigenze di conciliazione non erano venute meno neanche durante le fasi pandemiche più acute.

⁶⁴ Intervista con AdG.