



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



Rapporto Intermedio: il cronoprogramma del Governo e le risposte alle Raccomandazioni

PREMESSA

A pochi mesi dalla presentazione del Piano Nazionale di Riforma il Governo è stabilmente impegnato a portare avanti la sua azione di riforma, coerentemente con gli impegni programmatici stabiliti lo scorso aprile e tenendo presente le nuove sfide che la Commissione Europea ha indicato all'Italia nelle Raccomandazioni specifiche (CSR), indirizzate al Paese al termine del semestre europeo.

Le azioni messe in campo sono tanto più importanti in questo momento, in quanto la loro attuazione è parte fondamentale della strategia di medio periodo di consolidamento della finanza pubblica e di riduzione del debito che, in coerenza con gli obiettivi europei, si basa proprio sulle riforme strutturali e il sostegno degli investimenti.

In quest'ottica, le misure programmate - e quelle di recente approvazione - sono dirette ad agire strutturalmente sull'economia del Paese, grazie ad interventi per la fiscalità, la Pubblica Amministrazione, la giustizia, il sistema scolastico, la concorrenza e le infrastrutture. Si tratta di azioni che si rafforzano a vicenda, i cui effetti nel breve periodo sono essenziali per correggere gli squilibri macroeconomici che caratterizzano il Paese, ma che nel lungo periodo serviranno a garantire una crescita duratura e sostenibile.

Molto è stato fatto in questi mesi. Il percorso di riforme istituzionali, avviato dal Governo al momento del suo insediamento, si è in parte completato con l'approvazione del disegno di legge di riforma elettorale, condizione primaria per avere un quadro normativo caratterizzato da certezza e stabilità, necessarie per attrarre gli investimenti esteri e quindi per sostenere la crescita. La riforma costituzionale, parte integrante delle modifiche all'architettura istituzionale su cui il Governo punta per modernizzare il Paese, si concluderà entro il prossimo anno con il referendum confermativo. Si tratta di due passaggi basilari per il corretto ed efficace funzionamento dello Stato da cui dipende l'efficacia delle decisioni pubbliche e l'efficienza della spesa, essenziali per mantenere il controllo sulle finanze pubbliche.

Un tassello decisivo in questo senso è stato l'approvazione, secondo i tempi stabiliti, della legge delega di riforma della Pubblica Amministrazione destinata a incidere sui cittadini - semplificando le procedure amministrative e assicurando certezza delle regole e dei tempi di risposta - sulle imprese - supportando gli investimenti produttivi - e sui servizi pubblici, eliminando le inefficienze e gli sprechi. Con il completamento della riforma, il Governo si pone l'obiettivo di restituire fiducia ai cittadini, attraverso una maggiore trasparenza delle procedure e la semplificazione dei rapporti con la P.A., e alle imprese, per le quali il contesto imprenditoriale non è gravato solo dalla crisi economica ma anche da barriere amministrative e incertezze, che frenano gli investimenti. Nel riformare la Pubblica Amministrazione un ruolo primario, in linea con le richieste della Commissione europea, è stato dato alla fissazione di principi di efficienza e

razionalizzazione delle società partecipate e delle società che forniscono servizi pubblici locali, con l'obiettivo di introdurre stabilmente criteri di concorrenza ed efficienza in linea con il dettato comunitario.

La strategia pluriennale del Governo, diretta a migliorare il benessere dei cittadini e l'ambiente in cui operano le imprese, include anche una decisa azione di riforma del sistema fiscale, anche al fine di ridurre la pressione fiscale. Con il completamento del percorso di attuazione della delega fiscale, il Governo si è impegnato a definire un sistema più equo, trasparente, semplificato e orientato alla crescita.

Nei mesi scorsi sono stati approvati in via definitiva tre nuovi decreti delegati, in materia di fatturazione elettronica, abuso del diritto e internazionalizzazione delle imprese. A questi si aggiungono altri cinque decreti con cui il Consiglio dei Ministri ha completato il percorso di attuazione della riforma fiscale. Essi riguardano: la revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali; la stima e il monitoraggio dell'evasione fiscale e il riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale; la revisione del sistema sanzionatorio; la revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario; la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione.

Compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, il Governo dirigerà la propria azione verso una graduale e permanente riduzione della tassazione, proseguendo sulla strategia triennale iniziata con il bonus degli 80 € in busta paga e il taglio dell'IRAP sul costo del lavoro. A tali misure, che hanno contribuito ad aumentare il reddito disponibile, e a innescare il circolo virtuoso della fiducia tra i consumatori, si aggiunge la percezione che le riforme hanno cominciato a produrre effetti concreti.

Dal 2016 il Governo intende rivedere la tassazione sugli immobili residenziali e produttivi, con il duplice obiettivo di alleviare il peso della fiscalità sulle famiglie e sostenere - indirettamente - la ripresa dell'occupazione nel settore dell'edilizia, duramente colpito dalla crisi economica. In sintonia con il miglioramento del PIL, l'accelerazione del taglio delle tasse includerà anche una riduzione delle imposte gravanti sulle imprese, prevista per il 2017.

Leve di bilancio e riforme strutturali funzionano molto meglio se vanno assieme. A conferma di questa impostazione, il Governo ha strutturato la riforma del mercato del lavoro secondo uno schema che affianca all'introduzione di nuove tipologie contrattuali anche misure di agevolazione fiscale per incentivarne l'adozione e il taglio del cuneo fiscale. Su questo versante sono stati concentrati sforzi significativi, che hanno portato al completamento del percorso di attuazione del Jobs Act a metà 2015, e alla revisione strutturale del mercato del lavoro italiano, attraverso cui porre le basi per una crescita robusta del tasso di attività e di occupazione. La riduzione delle tasse sul lavoro - in linea con le raccomandazioni di tutte le istituzioni internazionali e in particolare della Commissione Europea - ha permesso di migliorare la competitività del sistema Paese e incentivato le assunzioni e si inserisce tra i tagli alla tassazione sostenibili e coerenti con le misure di bilancio.

Tuttavia altre misure sono indispensabili per assecondare e sostenere i segnali di inversione del ciclo economico emersi ad inizio d'anno, dando

continuità alle politiche avviate nel corso del 2014, caratterizzate da un'attenzione nuova e concreta verso le imprese, in particolare le PMI. Le policy orientate al rilancio degli investimenti produttivi - soprattutto votati all'innovazione - quelle dirette alla modernizzazione della finanza d'azienda e quelle volte al rafforzamento della proiezione internazionale del tessuto produttivo si sono rivelate un driver fondamentale per la crescita economica e occupazionale.

Il Governo è impegnato in questi mesi nella definizione di un quadro normativo che risolva il problema dei crediti deteriorati, cui si accompagneranno ulteriori misure di rafforzamento del Fondo di Garanzia e di sostegno alla ricerca e agli investimenti. Il Governo ha modificato il regime di deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione. Si tratta di un'iniziativa essenziale per incentivare le imprese del credito a dismettere crediti incagliati alimentando il margine patrimoniale per la concessione di nuovo credito.

La soluzione del problema della scarsa accessibilità al credito da parte delle aziende è un tema di primaria importanza che coinvolge diversi attori e richiede un intervento su diversi fronti. In tal senso, il Governo ha ritenuto essenziale porre attenzione alla legge fallimentare, con misure di riforma che intervengono sulle difficoltà che le imprese hanno sperimentato negli anni della crisi, facilitando l'accesso al credito in caso di concordato preventivo, intervenendo sull'accordo di ristrutturazione dei debiti e facilitando le procedure fallimentari. Il decreto di riforma consente di limitare le perdite del tessuto economico derivanti dalle crisi aziendali e, dove possibile, di risanare le imprese, con benefici anche sul piano occupazionale.

Entro la fine del 2015 si sarà anche delineato il nuovo quadro della governance della Banche popolari e delle Fondazioni bancarie, nell'ambito di un complessivo progetto di riforma del settore bancario che, oltre a rendere maggiormente attrattivo l'investimento nelle banche italiane, faciliterà le operazioni di consolidamento e aggregazione, oltre che stimolare l'efficienza e la competitività, grazie a misure che agiranno anche sull'ambiente concorrenziale.

Gli interventi approvati negli ultimi mesi trovano il loro comune denominatore nella decisa volontà di incoraggiare gli investimenti, creando le condizioni affinché si consolidi la fiducia delle imprese italiane ed estere e nuove risorse vengano indirizzate verso investimenti produttivi nel Paese. Il Governo si è già da tempo mosso per sostenere gli investimenti privati, con le misure di tipo finanziario e regolatorio che vanno sotto il titolo di 'Finanza per crescita'. Tuttavia all'impegno privato si deve accompagnare la volontà del settore pubblico di contribuire allo sviluppo del Paese sia con risorse aggiuntive che con la capacità amministrativa di completare e valorizzare i progetti infrastrutturali. A questo scopo sono state messe a disposizione e recuperate risorse finanziarie per interventi mirati a costruire e sviluppare la rete delle infrastrutture fisiche e digitali, su cui l'Italia gioca il suo futuro. Beneficerà di tali risorse immediate il programma operativo del Piano Banda Ultra Larga, a cui vengono assegnati da subito 2,2 miliardi, che consentiranno di partire immediatamente con la fase attuativa.

Gli interventi a sostegno degli investimenti mostrano la loro efficacia se sono inseriti all'interno di una strategia più ampia di recupero della competitività del

Sistema Paese. In questo senso giocano un ruolo fondamentale il Piano strategico sulla portualità e quello sugli aeroporti, approvati dal Governo nella convinzione che il recupero di efficienza costituisca un passaggio cruciale per la creazione di valore aggiunto per l'intero sistema produttivo nazionale, oltre che per dare un contributo attivo allo sviluppo e alla coesione del Mezzogiorno.

Altre condizioni sono però indispensabili per sostenere l'ambiente imprenditoriale e in tal senso un ruolo di facilitazione verrà anche dalle misure in materia di giustizia, anticorruzione e semplificazione amministrativa. Il completamento della riforma della giustizia civile e penale è un passaggio essenziale per chiudere il gap di efficienza che impatta negativamente sui cittadini e sulle imprese. Importanti passi sono stati fatti in questa direzione negli ultimi anni. Una maggiore produttività della macchina giudiziaria è stata perseguita attraverso interventi normativi e regolatori che hanno portato alla progressiva riduzione dell'arretrato nelle cause civili e la piena operatività del Tribunale delle imprese - insieme alla riduzione del contenzioso tributario - è destinata a incidere positivamente su un aspetto essenziale della vita delle imprese. In questo contesto un apporto significativo è venuto dalla introduzione del Processo civile telematico, grazie al quale si è registrato un risparmio valutato in circa 48 milioni annui, con una riduzione stimata del 50 per cento dei tempi per la emissione del decreto ingiuntivo.

Nell'ultimo anno si è consolidata l'azione di riduzione degli oneri amministrativi. A dimostrazione di questo impegno, al 31 agosto 2015 il 90 per cento delle scadenze previste dall'Agenda per la semplificazione e dalla relativa pianificazione di dettaglio risultavano rispettate. Dalle misure previste dall'Agenda si potrà partire per ridurre significativamente lo stock di procedure non necessarie che ostacolano l'operare delle imprese e dei cittadini, oltre che per dare concreta attuazione all'Agenda Digitale italiana. In tale ambito merita particolare rilievo la definizione dell'iter del provvedimento, di prossima adozione, concernente il fascicolo sanitario, che è l'insieme di dati e documenti digitali di tipo sanitario e socio-sanitario riguardanti il cittadino, il cui scopo principale è agevolare l'assistenza al paziente, facilitare l'integrazione delle diverse competenze professionali, fornire una base informativa consistente, contribuendo al miglioramento di tutte le attività assistenziali e di cura. La riforma della Pubblica Amministrazione, di recente approvazione, prosegue e rafforza le azioni di semplificazione previsti nell'Agenda.

La strategia del Governo per il risanamento delle finanze pubbliche si basa d'altra parte anche su un piano straordinario di valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare che, congiuntamente alla vendita di partecipazioni azionarie, è volto a reperire risorse aggiuntive da destinare alla riduzione del debito e al finanziamento degli investimenti.

Fin dal suo insediamento, il Governo ha fatto della sostenibilità del debito il punto di riferimento per l'adozione di politiche credibili e efficaci nel tempo. Un tassello indispensabile per questa azione è il processo di revisione della spesa: in questo senso la spending review si inserisce nell'azione del Governo come processo continuo per il miglioramento della spesa su due fronti: maggiore efficienza e riallocazione delle risorse verso finalità coerenti con la politica economica di lungo periodo. La Legge di Stabilità di prossima emanazione proseguirà su questa linea con interventi di contenimento della spesa.

TAV 1: CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Impatto sul PIL	Cronoprogramma
Riforme istituzionali	Legge di riforma elettorale della Camera dei Deputati (L.52/2015).		-	Maggio 2015
		D.D.L. di riforma costituzionale	-	Entro il 2016
Mercato del Lavoro e politiche sociali	Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L.183/2014)		Nel 2020: 0,6%; nel lungo periodo: 1,3%	Dicembre 2014
	D. Lgs. delegati su: contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs. n. 23/2015); riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (D.Lgs. n. 22/2015).			Marzo 2015
	D. Lgs. delegati su: conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (D.Lgs. n. 80/2015); disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni (D.Lgs. n. 81/2015).			Giugno 2015
	D. Lgs. delegati su: ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (D.Lgs. n. 148/2015); semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità (D.Lgs. n. 151/2015); razionalizzazione e semplificazioni dell'attività ispettiva (D.Lgs. n. 149/2015); servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per il lavoro (D.Lgs. n. 150/2015).			Settembre 2015
Giustizia	Riforma della giustizia civile (D.L. n. 132/2014, cvt. L. n. 162/2014) .		Nel 2020: 0,1%; nel lungo periodo: 0,9%-	Novembre 2014
	Riforma della giustizia penale (D.L. n. 92/2014 cvt. L. n. 117/2014).			Agosto 2014
		D.D.L. delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione.		Marzo 2016
		D.D.L. recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi.		Dicembre 2015
		D.D.L. di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti.		-

TAV. 1 (SEGUE): CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Impatto sul PIL	Cronoprogramma
Sistema fiscale	Legge di delega fiscale (L. 23/2014).		-	Marzo 2014
	Tassazione sulle rendite finanziarie e IVA (D.L. n. 66/2014 cvt. L. n. 89/2014).		Nel 2020: -0,2%; nel lungo periodo: -0,2%	Giugno 2014
	Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro (Legge di Stabilità 2015 - L. n. 190/2014).		Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 0,4%	Dicembre 2014
	Decreti delegati su: semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata (D.Lgs. n. 175/2014).		(Stime delle Semplificazioni fiscali incluse nelle semplificazioni amministrative)	Novembre 2014
	Decreti delegati su: imposizioni tabacchi e prodotti succedanei (D.Lgs. 188/2014); revisione delle Commissioni censuarie (D.Lgs. n. 198/2014).		-	Dicembre 2014
	Decreti delegati su: certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (D.Lgs. n. 128/2015); Trasmissione telematica delle operazioni IVA (D.Lgs. n. 127/2015).		-	Agosto 2015
	Decreto Lgs. delegato su: misure di semplificazione per i contribuenti internazionali.		-	Agosto 2015
	Decreti Lgs. delegati su: semplificazione riscossione; monitoraggio evasione fiscale e riordino erosione fiscale; revisione del contenzioso tributario, degli interpelli e del sistema sanzionatorio; riorganizzazione delle agenzie fiscali.		-	Settembre 2015
		Riforma della tassazione locale e TASI-IMU (2016), IRES-IRAP (2017), IRPEF(2018)(*)		-
Privatizzazioni	Quotazione Fincantieri (da CDP); dismissione quota CDP Reti; cessione (da CDP) di Trans Austria Gasleitung GmbH - Tag; quotazione RAIWay.		-	2014
	Cessione delle partecipazioni di ENEL.	Cessione delle partecipazioni di POSTE ITALIANE, ENAV, STMicronics Holding, FERROVIE DELLO STATO (Grandi Stazioni, Cento Stazioni)	Realizzare proventi da privatizzazioni per 0,4 p.p. di PIL nel 2015, 0,5 p.p. negli anni 2016-2018	2015 - 2018

TAV. 1 (SEGUE): CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Impatto sul PIL	Cronoprogramma
Infrastrutture	Piano nazionale degli aeroporti.		-	Agosto 2015
	Piano nazionale dei porti e logistica (previsto dall'art.29 D.L.'Sblocca Italia' - D.L. n. 133/2014 cvt. in L. n. 164/2014) approvato in via preliminare nel CdM n. 72 del 3/07/2015 ¹ .			Agosto 2015
		D.D.L. delega di riforma del codice degli appalti . In esame presso l'VIII Commissione della Camera (AC 3194)	-	Dicembre 2015
Concorrenza e competitività		Piano banda ultra larga	-	Entro il 2015
		D.D.L. annuale sulla concorrenza per il 2015	Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 1,2%	Entro il 2015
		Altre misure per la concorrenza (*)	-	Dicembre 2015
Credito	Misure per i crediti deteriorati (D.L. n. 83/2015 cvt. L. n. 132/2015).		-	Agosto 2015
		Rafforzamento del Fondo di Garanzia e sostegno alle PMI (*)	-	Ottobre 2015
		Rafforzamento dei contratti di rete e consorzi (*)	-	Entro il 2015
	Riforma delle Banche Popolari (D.L. n. 3/2015 cvt. L. n. 33/2015).		-	Marzo 2015
		Auto-riforme delle Fondazioni e Banche cooperative ²		2015 - 2016
Istruzione	Riforma della scuola (L. n. 107/2015).		Nel 2020: 0,3%; nel lungo periodo: 2,4%	Luglio 2015
		Piano nazionale della Ricerca (*)	-	Entro il 2015
		Piano nazionale scuola digitale (*)	-	2015 - 2018
Pubblica Amministrazione e semplificazioni	Agenda per le Semplificazioni 2015-2017: Semplificazione per le imprese.		-	Dicembre 2014
	Legge delega di riforma della P.A. (L. n. 124/2015).		Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 1,2%	Agosto 2015 - Decreti delegati entro Dicembre 2015
		Riforma dei servizi pubblici locali (*)	-	Entro il 2015

¹ Il DPCM 26 agosto 2015 è stato vistato dall'organo di controllo al n. 2104/2015 del 2/9/15.

² Ad aprile 2015 è stato siglato il Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF per la riforma della regolazione delle Fondazioni Bancarie.

TAV. 1 (SEGUE): CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Impatto sul PIL	Cronoprogramma
Sanità	Patto per la salute 2014 - 2016.		-	Luglio 2014
Agricoltura	Misure di rilancio del settore lattiero-caseario (D.L. n. 51/2015 cvt.L. n. 91/2015).		-	Luglio 2015
	Attuazione e semplificazione PAC.		-	Marzo 2015
Ambiente		Green Act	-	Ottobre 2015
		Fiscalità ambientale (*)	-	2015 - 2016
Revisione della Spesa e agevolazioni fiscali		Recupero efficienza della spesa pubblica e revisione delle tax expenditures	Nel 2020: -0,2%; nel lungo periodo: 0,0%	Risparmi strutturali programmati fino al 2019.
Impatto delle misure nel 2020: 1,8%				
Impatto delle misure nel 2025: 3,0%				
Impatto delle riforme nel lungo periodo: 7,2%				

Nota: In generale le riforme sono suddivise secondo il loro stato di avanzamento in due categorie, i) quelle presentate e in corso di approvazione parlamentare (in avanzamento) e ii) quelle che hanno già concluso l'iter di approvazione e sono state pubblicate in Gazzetta Ufficiale (fatto). Le riforme che non sono ancora state presentate dal Governo sono contrassegnate con il simbolo (*).

L'effettiva attuazione delle riforme costituisce una priorità per il Governo³. Per tale motivo si è proceduti a un rafforzamento del monitoraggio del processo attuativo dei provvedimenti legislativi sia dal punto di vista della frequenza e ampiezza delle rilevazioni, che dal punto di vista della spinta e dell'impulso nei confronti dei ministeri per dare concretezza alle riforme.

Il tasso di attuazione delle riforme del Governo in carica, al 1° settembre 2015, ha raggiunto il 68,2 per cento⁴ (si veda Figura 1).

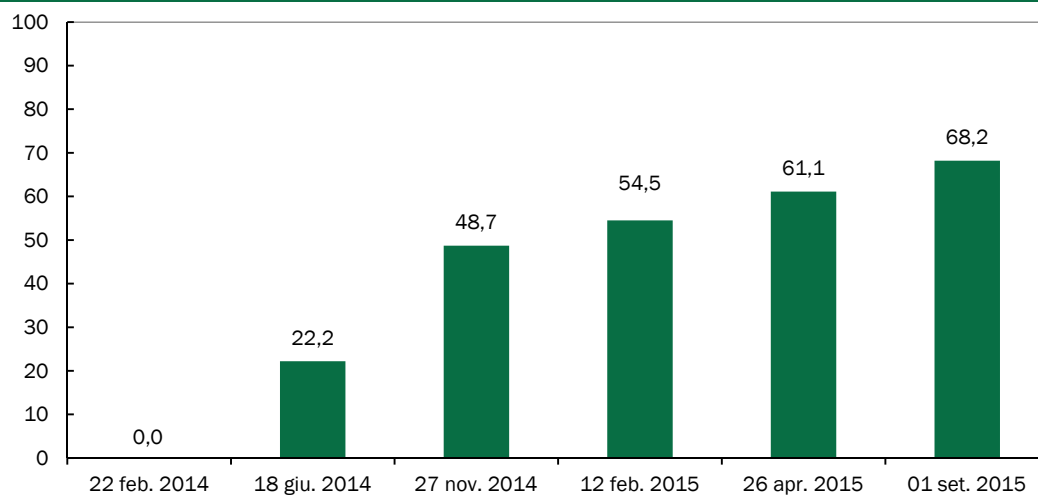
Lo stock dei decreti attuativi, ereditati dai precedenti governi di Letta e Monti, che ammontava a 889 provvedimenti, è sceso a 261, con un tasso di attuazione del 74,9 per cento.

Quanto al previsto sviluppo del sistema informativo web based per il monitoraggio sull'attuazione dei provvedimenti, va segnalato che questo è avvenuto in linea con i tempi programmati e che, a seguito di una fase di sperimentazione, il sistema è ora utilizzato a regime da tutti i Ministeri.

³ Per ulteriori dettagli si veda <http://www.programmagoverno.gov.it/>

⁴ Per quanto riguarda il Governo in carica, dal 22 febbraio 2014 al 1 settembre 2015, sono stati deliberati 212 provvedimenti legislativi di cui il 40 per cento sono decreti legislativi, il 43 per cento disegni di legge e il 17 per cento decreti legge. In GU sono stati pubblicati 118 provvedimenti legislativi di cui il 47 per cento non prevede provvedimenti attuativi, mentre il 53 per cento rinvia a 532 provvedimenti attuativi.

FIGURA 1: GOVERNO RENZI: TASSI DI ATTUAZIONE



Nota: Tassi calcolati sulla base dei termini di scadenza previsti.

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ufficio per il programma di Governo.

Una breve sintesi delle principali misure messe in atto dal Governo al fine di dare seguito alle Raccomandazioni del Consiglio Europeo si trova nella tavola 2.

TAV. 2: LE AZIONI IN RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO

Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
CSR.1. Conseguire un aggiustamento di bilancio verso l'obiettivo a medio termine pari ad almeno lo 0,25% del PIL nel 2015 e allo 0,1% del PIL nel 2016, adottando le necessarie misure strutturali sia nel 2015 che nel 2016, tenuto conto dello scostamento consentito per l'attuazione di importanti riforme strutturali; attuare in modo rapido e accurato il programma di privatizzazioni e ricorrere alle entrate straordinarie per compiere ulteriori progressi al fine di assicurare un percorso adeguato di riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria.	<p>L'utilizzo della flessibilità per il 2016 porterà il disavanzo strutturale calcolato secondo le metodologie della Commissione allo 0,7% nel 2016. Il pareggio del saldo strutturale è rinviato al 2018 e mantenuto nel 2019.</p> <p>L'indebitamento netto programmatico, dal 2,6% del 2015 è fissato nel triennio 2016-2018, rispettivamente a 2,2, 1,1 e 0,2%, fatto salvo, nel 2016, un eventuale ulteriore margine sino allo 0,2% derivante dall'eventuale riconoscimento, nell'ambito delle regole del Patto di stabilità e crescita, dell'impatto economico-finanziario derivante dall'emergenza immigrazione; nel 2019 è previsto un avanzo di 0,3%. Nello scenario programmatico, il rapporto tra debito e PIL si attesterà a 132,8 per cento nel 2015 per poi scendere significativamente nel triennio successivo (131,4 nel 2016, fino al 119,8% nel 2019).</p>	Aggiustamento di bilancio strutturale
	<p>Revisione della spesa sanitaria. Avanzamenti nell'implementazione della razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte delle centrali di committenza per le pubbliche amministrazioni (selezionati 34 soggetti aggregatori autorizzati; convenzione CONSIP - MEF).</p> <p>Risorse per il pagamento dei debiti delle PA. Programma di rinegoziazione del debito delle Regioni ad opera di CDP.</p> <p>Per la <i>spending review</i>: risparmi strutturali programmati fino al 2019.</p>	Efficienza della spesa pubblica
	<p>Programma di privatizzazione di Enel, FS, Enav, Poste Italiane, STMicroelectronics. Trasferimento di beni demaniali agli enti locali, valorizzazione e cessione di immobili pubblici. Gli obiettivi del Governo indicati nel DEF 2015 sono confermati e prevedono di realizzare proventi da privatizzazioni per 0,4 p.p. di PIL nel 2015 (0,2 punti dei quali già realizzati), 0,5 p.p. nel 2016, 2017 e 2018.</p>	Sostenibilità del debito pubblico
	<p>Attuazione delega fiscale, approvate le seguenti misure: crescita e internazionalizzazione delle imprese; trasmissione telematica delle operazioni IVA; certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente; schema di decreto legislativo recante misure per la revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali; stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e in materia di monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale; revisione del sistema sanzionatorio; revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario; semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione.</p>	Sostenibilità del sistema fiscale
	<p>La Legge di Stabilità 2015 ha previsto la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro con la completa deduzione ai fini IRAP di imprese e professionisti del costo complessivo per il personale dipendente a tempo indeterminato; la stabilizzazione dell'assegno mensile di 80 euro in favore dei lavoratori dipendenti con un reddito fino a 26.000 euro; la previsione di sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato entro il 31 dicembre 2015.</p>	Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro

TAV. 2 (SEQUE): LE AZIONI IN RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO

Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p>CSR.2. Adottare il previsto piano strategico nazionale della portualità e della logistica, in particolare per contribuire alla promozione del trasporto intermodale mediante migliori collegamenti; assicurare la piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale in modo da determinare un sensibile miglioramento della gestione dei fondi dell'UE.</p>	<p>Approvato il Piano strategico nazionale della Portualità e della Logistica al fine di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e promuovere l'intermodalità nel traffico merci. Il piano prevede interventi di: semplificazione e snellimento degli oneri amministrativi; concorrenza, trasparenza e promozione dei servizi; migliore accessibilità e collegamenti mare-terra; integrazione del sistema logistico; miglioramento delle prestazioni infrastrutturali; innovazione; sostenibilità; certezza e programmabilità delle risorse; coordinamento nazionale; riforma della governance del Sistema Mare.</p>	<p>Sviluppo del sistema logistico e della portualità</p>
	<p>Maggiore coordinamento nelle attività dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per semplificazione del ciclo import/export negli spazi portuali. Semplificata la procedura di pre-clearing per effettuare la presentazione anticipata delle dichiarazioni doganali di esito rispetto all'arrivo della nave.</p>	<p>Semplificazioni delle procedure amministrative</p>
	<p>Prevista, nella legge di riforma della P.A., la razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali.</p>	<p>Razionalizzazione delle Autorità Portuali</p>
	<p>Individuati - nel Piano degli Aeroporti - i 38 aeroporti di interesse nazionale, ritenuti nodi essenziali per l'esercizio delle competenze esclusive dello Stato. Tra gli aeroporti d'interesse nazionale, viene riconosciuta una particolare rilevanza strategica a 12 di essi, inseriti nella rete Trans europea.</p>	<p>Sviluppo del settore aeroportuale</p>
	<p>L'Agenzia per la Coesione Territoriale si sta avviando verso la piena operatività: a fine maggio si è insediato il Comitato direttivo, e il 19 giugno il Collegio dei revisori.</p>	<p>Efficientamento della gestione dei Fondi UE</p>
	<p>Al 30 giugno 2015 la spesa certificata alla Commissione Europea dall'Italia, in attuazione dei programmi finanziati dai fondi comunitari ha raggiunto il 79,8% della dotazione totale. L'incremento di spesa rispetto al 31 dicembre 2014 è di 3,1 miliardi (+6,5 p.p. delle risorse complessivamente programmate).</p>	<p>Monitoraggio della gestione dei Fondi UE</p>
	<p>Partito a luglio 2015 il Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020, voluto dall'Italia e dalla Commissione per rispondere alle principali criticità e alle conseguenti sfide derivanti dalle Raccomandazioni specifiche per il Paese (relative alla capacità ed efficienza amministrativa, alla riforma del sistema della giustizia, a una migliore gestione dei Fondi SIE e a un rafforzamento delle singole amministrazioni nell'implementazione delle politiche pubbliche di investimento).</p>	<p>Migliorare la gestione dei Fondi UE</p>

TAV. 2 (SEGUE): LE AZIONI IN RISPOSTA DELLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO		
Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
CSR.3. Adottare e attuare le leggi in discussione intese a migliorare il quadro istituzionale e a modernizzare la Pubblica Amministrazione; riformare l'istituto della prescrizione entro la metà del 2015; fare in modo che le riforme adottate per migliorare l'efficienza della giustizia civile contribuiscano a ridurre la durata dei procedimenti.	Approvata, in via definitiva a maggio, la riforma del sistema elettorale della Camera dei Deputati. Approvata anche la determinazione dei nuovi collegi plurinominali prevista dalla riforma.	Ammodernamento del quadro istituzionale
	Approvata ad agosto la legge delega di riforma della Pubblica Amministrazione. Tra le principali materie di intervento: la razionalizzazione delle partecipate pubbliche, il riordino della dirigenza pubblica, la digitalizzazione dei servizi amministrativi e il processo contabile, la razionalizzazione delle prefetture e delle camere di commercio. La revisione della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche e il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali è rimandata ad atti delegati del Governo.	Riorganizzazione della Pubblica Amministrazione
	Approvata la legge di iniziativa governativa in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio. Il falso in bilancio torna a essere punito come reato per tutte le imprese, non solo per quelle quotate e scompaiono le soglie di non punibilità. Sono rese più severe le pene per i reati contro la Pubblica Amministrazione. Per chi collabora con la giustizia è previsto uno sconto della pena.	Anticorruzione e efficienza della Pubblica amministrazione
	Conclusa la rilevazione delle informazioni sulla dotazione organica delle amministrazioni pubbliche. Definite le tabelle di equiparazione del personale, nell'ambito dei vari ordinamenti professionali dei comparti delle amministrazioni, al fine di agevolare i percorsi di mobilità interna alla P.A. Adottate misure per la ricollocazione del personale delle Province presso Regioni ed enti locali (personale della polizia provinciale e servizi per l'impiego).	Efficientamento della dotazione organica della Pubblica amministrazione
	Nel settore dell'agricoltura, i provvedimenti diretti a migliorare l'efficienza della PA hanno riguardato il riordino delle società e delle agenzie vigilate, nonché l'assistenza tecnica i cui contenuti saranno riorientati in maniera da privilegiare la consulenza aziendale, sia nel settore zootecnico, sia in quello agronomico. Semplificazioni nella gestione del sistema PAC 2015 - 2020.	Razionalizzazione degli enti pubblici nel settore dell'agricoltura
	L'analisi della performance della giustizia civile mostra un costante miglioramento. A gennaio 2015, risultavano iscritte il 20% in meno di nuove cause civili. A dicembre 2013 l'arretrato civile ammontava a 5,2 milioni di cause mentre, a fine 2014, il dato era sceso a 4,9 milioni (-6,8%). Le iscrizioni di cause per separazioni e divorzi hanno registrato una diminuzione del 40% a fine 2014 rispetto all'anno precedente. Il contenzioso tributario è sceso anche grazie all'introduzione dei meccanismi di risoluzione alternativa delle dispute.	Riduzione della durata dei procedimenti di giustizia civile
	E' terminata l'assistenza di Invitalia al Ministero della Giustizia per la realizzazione del Sistema Notificazioni Telematiche (SNT). Il sistema consente agli uffici giudiziari il rispetto della normativa ed ottenere la velocizzazione dei processi interni e la riduzione della quantità di documenti cartacei	Dematerializzazione dei procedimenti giudiziari
	Nell'ambito della giustizia tributaria, a fine 2014 il contenzioso pendente si è attestato al di sotto delle 600 mila cause (-9,5% rispetto all'anno precedente). I dati al 30 giugno 2015 confermano la tendenza alla riduzione delle controversie tributarie complessivamente pendenti: -2,3% rispetto a fine 2014 e a -8,1 % rispetto al 30 giugno 2014. Per quanto riguarda i nuovi ricorsi tributari, nel 2014 il numero di quelli presentati in primo grado: -10,1 % rispetto al 2013.	Riduzione della durata dei procedimenti di giustizia tributaria
	Le comunicazioni processuali a mezzo PEC hanno anticipato, di fatto, l'attuazione dell'informatizzazione del processo tributario, con evidenti e diretti vantaggi sia per le procedure poste a carico del personale amministrativo delle Commissioni tributarie sia per le parti coinvolte nel processo tributario.	Informatizzazione del processo tributario
	Avviata la prima fase del processo tributario telematico. L'avvio operativo è previsto dal 1° dicembre 2015 nelle Commissioni tributarie provinciali e regionali di Toscana ed Umbria.	Processo tributario telematico

TAV. 2 (SEGUE): LE AZIONI IN RISPOSTA DELLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO

Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p>CSR.4. Introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati.</p> <p>CSR.4. Introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati.</p>	<p>A fine aprile 2015 è stato siglato un Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF per la riforma della regolazione delle Fondazioni Bancarie. Esso risponde alla necessità che le Fondazioni bancarie svolgano il ruolo di azionista nel rispetto dell'autonomia delle banche partecipate e diversifichino i propri investimenti.</p>	<p>Attuare la riforma delle Fondazioni bancarie</p>
	<p>Emanate le disposizioni secondarie di attuazione della riforma delle banche popolari avviata con il dl 3/2015. Dall'entrata in vigore delle disposizioni secondarie decorre il termine di 18 mesi, previsto dalla legge, entro cui le banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi devono trasformarsi in società per azioni.</p>	<p>Risolvere le debolezze della <i>governance</i> bancaria</p>
	<p>Approvato il D.Lgs.72/2015, che recepisce la Direttiva 2013/36/UE e riforma la disciplina dei requisiti dei manager e dei partecipanti al capitale. Ampliati i poteri della Banca d'Italia, inserendo la possibilità di rimuovere uno o più esponenti del management della banca. Riformata complessivamente la disciplina delle sanzioni amministrative, con il passaggio ad un sistema volto a sanzionare in primo luogo l'ente.</p>	<p>Risolvere le debolezze della <i>governance</i> bancaria</p>
	<p>La Legge di Delegazione europea 2014 recepisce anche la direttiva 2014/59/UE (direttiva BRRD) che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. La legge nazionale disciplinerà una procedura di risoluzione di nuova introduzione, in alternativa all'esistente liquidazione coatta amministrativa. Si applicherà il <i>bail-in</i>, uno strumento di risoluzione che si attiva qualora l'azzeramento del capitale non sia sufficiente a coprire le perdite. La possibilità di attuare misure di sostegno pubblico risulterà fortemente limitata. A metà settembre, il Governo ha approvato, in esame preliminare, due decreti legislativi in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento, in attuazione della legge di delegazione europea.</p>	<p>Risolvere le debolezze della <i>governance</i> bancaria</p>
	<p>Con il D.L. n. 83/2015, il Governo ha modificato il regime di deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione introducendo, al posto della deducibilità annuale in misura di un quinto per ciascun anno, la deducibilità integrale di tali componenti negativi di reddito nell'esercizio in cui sono rilevati in bilancio.</p>	<p>Accelerare la riduzione dei crediti deteriorati</p>
	<p>Con il D.L. n. 83/2015, il Governo è intervenuto per risolvere il problema della scarsa accessibilità al credito da parte delle aziende, prevedendo tra l'altro, un nuovo accordo di ristrutturazione dei debiti nei confronti di creditori finanziari (banche ed intermediari) con la previsione di una moratoria dei crediti.</p>	<p>Accelerare la riduzione dei crediti deteriorati</p>

TAV. 2 (SEGUE): LE AZIONI IN RISPOSTA DELLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO

Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p>CSR.5. Adottare i decreti legislativi riguardanti il ricorso alla cassa integrazione guadagni, la revisione degli strumenti contrattuali, l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro; istituire, di concerto con le parti sociali e in conformità alle pratiche nazionali, un quadro efficace per la contrattazione di secondo livello; nell'ambito degli sforzi per avviare alla disoccupazione giovanile, adottare e attuare la prevista riforma della scuola e ampliare l'istruzione terziaria professionalizzante.</p>	<p>Attuazione della delega di riforma del mercato del lavoro. Approvate le seguenti misure: contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti; riordino della disciplina sugli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e riallocazione dei lavoratori disoccupati; riordino della disciplina dei contratti di lavoro e revisione della normativa sulle mansioni; conciliazione tra tempi di vita e di lavoro; riordino della disciplina sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro; semplificazioni e pari opportunità; servizi per il lavoro e politiche attive; razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva.</p>	<p>Flessibilità e tutele nel mercato del lavoro</p>
	<p>Implementazione della Garanzia Giovani Misure per l'autoimprenditorialità dei giovani. Potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro. Revisione della disciplina dell'apprendistato.</p>	<p>Sostegno all'occupazione giovanile</p>
	<p>Contrattazione tra le parti sociali sulla rappresentatività dei sindacati.</p>	<p>Rafforzamento della contrattazione decentrata</p>
	<p>Digitalizzazione della certificazione relativa al Documento unico di regolarità contributiva (DURC).</p>	<p>Semplificazione delle procedure amministrative</p>
	<p>Approvazione della riforma della scuola 'La buona scuola': maggiore autonomia di gestione e programmazione delle istituzioni scolastiche; piano straordinario di assunzioni e potenziamento del corpo docente; formazione continua degli insegnanti; processi di valutazione e incentivi basati sul merito per il corpo docente.</p>	<p>Investimento in capitale umano</p>
	<p>Primo Rapporto di autovalutazione degli istituti scolastici. Potenziamento dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR).</p>	<p>Valutazione del sistema scolastico e della ricerca</p>
	<p>Maggiori risorse al sistema scolastico; <i>school bonus</i>. Interventi di edilizia scolastica per la messa in sicurezza, l'ammodernamento e l'efficientamento energetico degli edifici scolastici.</p>	<p>Ammodernamento delle infrastrutture scolastiche</p>

TAV. 2 (SEGUE): LE AZIONI IN RISPOSTA DELLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO

Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p>CSR.6. Attuare l'Agenda per la semplificazione 2015-2017, al fine di snellire gli oneri amministrativi e normativi; adottare misure finalizzate a favorire la concorrenza in tutti i settori contemplati dalla legge per la concorrenza e intervenire in modo deciso sulla rimozione degli ostacoli che ancora permangono; garantire la rettifica, entro la fine del 2015, dei contratti di servizi pubblici locali che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti 'in-house'.</p>	<p>Pubblicato il secondo rapporto di monitoraggio sullo stato di avanzamento dell'Agenda per Semplificazione. Al 31 agosto 2015 risultano rispettate 36 delle 40 scadenze previste dall'Agenda (pari al 90%) con le relative pianificazioni di dettaglio.</p>	<p>Monitoraggio dell'Agenda per la semplificazione 2015 - 2017</p>
	<p>Al 31 agosto 2015 l'attuazione dell'Agenda riporta i primi risultati: l'adozione da parte di tutte le Regioni a statuto ordinario dei moduli semplificati e standardizzati per l'edilizia più utilizzati dai cittadini (CIL e CILA); l'operatività della dichiarazione dei redditi precompilata per dipendenti e pensionati; l'attivazione del servizio di prenotazione dell'assistenza fiscale e il potenziamento del canale telematico di assistenza fiscale.</p>	<p>Attuazione dell'Agenda per la semplificazione 2015 - 2017</p>
	<p>La legge delega di riforma delle Pubbliche Amministrazioni prevede misure di semplificazione di immediata applicazione.</p>	<p>Semplificazione delle procedure amministrative</p>
	<p>Il Governo ha presentato ad aprile 2015 il primo disegno di legge annuale sulla concorrenza. Il disegno di legge, che è in corso di esame in prima lettura alla Camera dei deputati prevede norme di immediata applicazione, e alcune deleghe al Governo. Il testo in discussione interviene nei settori delle assicurazioni, per il contenimento dei costi e il contrasto delle frodi; delle comunicazioni, per favorire la mobilità della domanda nei mercati della pay-tv; delle poste, banche, farmacie, servizi professionali, settore energetico per aumentare ulteriormente la concorrenza. Ulteriori obiettivi perseguiti sono la riduzione dei costi per cittadini e imprese e favorire la modernizzazione e gli investimenti in quegli stessi settori.</p>	<p>Legge annuale sulla concorrenza</p>

INDICE

I. LE RACCOMANDAZIONI: SINTESI DELLE PRINCIPALI INIZIATIVE

- I.1 Finanza pubblica e Fisco
 - Rispetto degli obiettivi di bilancio
 - Spending review*
 - Finanza pubblica per gli enti locali
 - Privatizzazioni
 - Dismissioni e Valorizzazioni del patrimonio pubblico
 - Attuazione della legge delega di riforma del sistema fiscale
 - Altre misure in materia fiscale
- I.2 Trasporti e fondi strutturali
 - Piano strategico della portualità e della Logistica e altre misure per la portualità
 - Piano degli Aeroporti
 - Altre misure in materia di infrastrutture e territorio
 - Operatività dell'Agenzia per la Coesione e gestione dei Fondi Strutturali
- I.3. Efficienza della Pubblica Amministrazione e giustizia
 - Efficienza della PA – Quadro istituzionale
 - Efficienza della PA – Legge delega di riforma delle Amministrazioni pubbliche
 - Efficienza della PA – Misure anticorruzione
 - Efficienza della PA – Personale
 - Efficienza della PA – Agricoltura
 - Efficienza della PA – Sanità
 - Efficienza della giustizia civile e tributaria - Monitoraggio
 - Efficienza della giustizia – Ulteriori interventi
- I.4 Settore bancario e mercato dei capitali
 - Corporate governance* del settore bancario e ruolo delle Fondazioni bancarie
 - Riduzione dei crediti bancari deteriorati
 - Altre misure nel settore finanziario e per il supporto alle imprese
- I.5 Lavoro e Istruzione
 - Attuazione della Legge delega di riforma del mercato del lavoro
 - Misure per l'occupazione giovanile
 - Misure per la contrattazione decentrata
 - Riforma della scuola
 - Sistema di valutazione scolastico
 - Valutazione della qualità della ricerca
 - Finanziamenti pubblici nel mondo della scuola, dell'università e della ricerca
 - Edilizia scolastica

- I.6 Semplificazioni e concorrenza
 - Agenda per la semplificazione
 - Misure di semplificazione della Legge delega di riforma delle amministrazioni pubbliche (L. n. 124/2015)
 - Altre misure in materia di semplificazione
 - Legge annuale sulla concorrenza
 - Mercato delle TLC
 - Riforma della RAI .
 - Settore idrico ed energetico
 - Settore dei trasporti
 - Assicurazioni RC Auto
 - Partecipate pubbliche
 - Riforma dei servizi pubblici locali
 - Appalti

II. LE SCHEDE DELLE RIFORME IN DETTAGLIO

- Scheda n. 1 D.L. n. 78/2015: 'Enti Locali'
- Scheda n. 2. D.Lgs.: 'Crescita e internazionalizzazione delle imprese'
- Scheda n. 3. D.Lgs. n. 127/2015: Trasmissione telematica delle operazioni IVA
- Scheda n. 4. D.Lgs. n. 128/2015: Disposizioni sulla certezza del diritto tra fisco e contribuente
- Scheda n. 5. D.Lgs.: 'Revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali'
- Scheda n. 6. D.Lgs.: 'Monitoraggio dell'evasione fiscale e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale'
- Scheda n. 7. D.Lgs.: 'Revisione del sistema sanzionatorio'
- Scheda n. 8. D.Lgs.: 'Revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario'
- Scheda n. 9. D.Lgs. : 'Semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione'
- Scheda n. 10. Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica
- Scheda n. 11. Legge delega in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche (L. n. 124/2015)
- Scheda n. 12. Piano Nazionale per lo sviluppo aeroportuale
- Scheda n. 13. Strategia per le aree interne
- Scheda n. 14. Disposizioni in materia di corruzione e falso in bilancio (L. n. 69/2015)
- Scheda n. 15. Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente
- Scheda n. 16. D.L. n. 83/2015: Misure in materia fallimentare, civile e di funzionamento dell'amministrazione giudiziaria
- Scheda n. 17. Protocollo d'intesa per la riforma della regolazione delle Fondazioni bancarie

- Scheda n. 18. Legge di Delegazione Europea 2014
- Scheda n. 19. Nuove regole europee sulla gestione delle crisi degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Direttiva BRRD)
- Scheda n. 20. Disposizioni in favore delle start up e delle PMI innovative
- Scheda n. 21. *Voucher* per l'internazionalizzazione
- Scheda n. 22. Legge delega di riforma del mercato del lavoro
- Scheda n. 23. D.Lgs. n. 80/2015: Misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro
- Scheda n. 24. D.Lgs. n. 81/2015: Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni
- Scheda n. 25. L'apprendistato nel D.Lgs. n. 81/2015
- Scheda n. 26. D.Lgs.: 'Semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità'
- Scheda n. 27. D.Lgs.: 'Servizi per il lavoro e politiche attive'
- Scheda n. 28. D.Lgs.: 'Attività ispettiva in materia di lavoro'
- Scheda n. 29. D.Lgs.: 'Riordino degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro'
- Scheda n. 30. Riforma della scuola
- Scheda n. 31. Agenda per la semplificazione 2015-2017: il sito web Italiasemplice.gov.it
- Scheda n. 32. Norme sul diritto contabile delle società di capitali non quotate
- Scheda n. 33. Disegno di legge delega sugli appalti pubblici (A.C.3194)

I. LE RACCOMANDAZIONI: SINTESI DELLE PRINCIPALI INIZIATIVE

I.1 FINANZA PUBBLICA E FISCO

RACCOMANDAZIONE 1. Conseguire un aggiustamento di bilancio verso l'obiettivo a medio termine pari ad almeno lo 0,25 per cento del PIL nel 2015 e allo 0,1 per cento del PIL nel 2016, adottando le necessarie misure strutturali sia nel 2015 che nel 2016, tenuto conto dello scostamento consentito per l'attuazione di importanti riforme strutturali; attuare in modo rapido e accurato il programma di privatizzazioni e ricorrere alle entrate straordinarie per compiere ulteriori progressi al fine di assicurare un percorso adeguato di riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria.

Rispetto degli obiettivi di bilancio

- L'utilizzo della flessibilità per il 2016 porterà il disavanzo strutturale calcolato secondo le metodologie della Commissione allo 0,7 per cento nel 2016. Il pareggio del saldo strutturale è rinviato al 2018 e mantenuto nel 2019. L'indebitamento netto programmatico, dal 2,6 per cento del 2015 è fissato nel triennio 2016-2018, rispettivamente a 2,2, 1,1 e 0,2 per cento; nel 2019 è previsto un avanzo di 0,3 per cento. Nello scenario programmatico, il rapporto tra debito e PIL si attesterà a 132,8 per cento nel 2015 per poi scendere significativamente nel triennio successivo (131,4 nel 2016, fino al 119,8 per cento nel 2019).
- Il Governo ha approvato un decreto legge in materia di pensioni e ammortizzatori sociali⁵ con l'obiettivo di dare attuazione alla sentenza n.70 del 2015 della Corte costituzionale, nel rispetto dei principi di equilibrio di bilancio e degli obiettivi di finanza pubblica, assicurando al tempo stesso la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni per garantire i diritti civili e sociali⁶.
- In materia pensionistica, lo stesso decreto prevede che l'INPS possa anticipare al 1° giorno del mese il pagamento delle pensioni. Inoltre, si protegge il montante contributivo, per il calcolo delle future pensioni, dalla caduta del PIL che si è verificata negli anni passati.

⁵ D.L. n. 65/2015, convertito con L. n. 109/2015.

⁶ A tal fine, il provvedimento riconosce una parziale rivalutazione (in base ai tassi di rivalutazione per gli anni 2012-13) ai trattamenti pensionistici superiori a tre volte il trattamento minimo e decrescente in ragione del complessivo importo della pensione (l'importo della rivalutazione è maggiore per le pensioni comprese tra 3 e 4 volte il trattamento pensionistico minimo e inferiore per le pensioni comprese tra 4 e 6 volte tale trattamento minimo). Per quanto riguarda gli arretrati, questi sono stati pagati in un'unica soluzione il 1° agosto 2015 (una tantum).

- In materia di ammortizzatori sociali sono poi previsti il rifinanziamento per 1.020 milioni (con effetti in termini di indebitamento netto pari a circa 610 milioni) degli ammortizzatori in deroga per il 2015 e il rifinanziamento dei contratti di solidarietà per 150 milioni per l'anno 2015.

Spending review

- Si è conclusa a luglio la selezione gestita dall'ANAC, sentita la Conferenza Unificata, dei 34 soggetti aggregatori previsti dal D.L. n. 66/2014. I soggetti autorizzati effettueranno gli acquisti di beni e servizi per ministeri, regioni, enti regionali, servizio sanitario nazionale, comuni. Fanno parte dell'elenco la CONSIP Spa, una centrale di committenza per ciascuna Regione, nove Città Metropolitane e altri soggetti che svolgono attività di centrale di committenza, qualificati presso l'ANAC.
- A luglio 2015 si è riunito per la prima volta il Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori per l'acquisto di beni e servizi che svolgono funzione di centrali di committenza per le pubbliche amministrazioni. L'iniziativa prevista nel D.L. n. 66/2014, ha l'obiettivo di armonizzare e razionalizzare gli acquisti dei diversi settori pubblici⁷. Entro l'anno, il Tavolo dovrà individuare le categorie merceologiche e le soglie di valore al di sopra delle quali le Pubbliche Amministrazioni dovranno ricorrere obbligatoriamente alle gare svolte dai soggetti aggregatori. Nel 2016 la nuova procedura sarà operativa.
- Nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione, il Ministero dell'Economia ha ribadito⁸ l'obbligo di effettuare l'approvvigionamento per il tramite di CONSIP S.p.A. Eventuali eccezioni saranno possibili solo avendo come benchmark i prezzi e le condizioni contrattuali della CONSIP S.p.A. Nel caso in cui le amministrazioni stipulino contratti senza utilizzare gli strumenti di acquisto centralizzati previsti dalla normativa, gli amministratori devono fornire ai competenti Uffici di controllo di regolarità amministrativa e contabile adeguata motivazione. In particolare, occorrerà operare un raffronto tra fattori di comparazione omogenei (es. tra prezzi della convenzione CONSIP S.p.A. di durata settennale e prezzi relativi al contratto stipulato al di fuori degli strumenti di acquisto centralizzati di pari durata settennale), tenendo in particolare attenzione, per la verifica dell'omogeneità degli strumenti, le prestazioni contrattuali principali e le caratteristiche essenziali dell'oggetto delle stesse.
- Con la Legge di Stabilità per il 2016 si entrerà nella fase operativa della revisione della spesa, con risparmi strutturali programmati fino al 2019, in cui troverà spazio anche la revisione delle *tax expenditures*.

⁷ Il tavolo tecnico è coordinato dal MEF e dal Commissario alla revisione della spesa, e vede la partecipazione dei 34 soggetti aggregatori attualmente iscritti al Tavolo, dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Conferenza delle Regioni, dell'ANCI e dell'UPI.

⁸ Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 25 agosto 2015: Programma di razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione - Obbligo per le Amministrazioni statali di approvvigionamento per il tramite di Consip S.p.A .

Finanza pubblica per gli enti locali

- Il Governo ha approvato un decreto legge contenente misure urgenti per gli enti territoriali⁹, con il quale vengono allentati i vincoli del Patto di Stabilità Interno (PSI), consentendo a comuni, province e città metropolitane margini maggiori per investimenti volti alla cura del territorio e all'erogazione dei servizi. In particolare, sono stati rideterminati gli obiettivi del PSI dei Comuni per gli anni 2015-2018 anche mediante la concessione di un contributo finalizzato a specifici interventi per 100 milioni l'anno, in termini di spazio finanziario¹⁰. Le norme non comportano maggiori oneri per la finanza pubblica, restando invariato l'obiettivo complessivo del patto di stabilità dei Comuni fissato dalla Legge di Stabilità 2015. *Si veda scheda n. 1.*
- A favore dei Comuni viene previsto un ammorbidimento delle sanzioni per il mancato rispetto del Patto di Stabilità Interno nel 2014. La sanzione, rappresentata dalla riduzione delle risorse spettanti dal Fondo di solidarietà, si applica in misura pari al 20 per cento dello sforamento, anziché pari al 100 per cento. Analogamente, per le province e le città metropolitane le risorse erogate dal fondo sperimentale di riequilibrio vengono ridotte del 20 per cento anziché del 100 per cento dello sforamento con il limite massimo previsto del 2 per cento delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo.
- Il decreto sugli enti territoriali conferma che, ai fini del concorso regionale al risanamento dei conti pubblici, anche per l'anno 2015, nel calcolo del saldo in termini di competenza non si terrà conto degli impegni per investimenti diretti e per contributi in conto capitale per le sole regioni che nell'anno 2014 abbiano registrato indicatori annuali di tempestività dei pagamenti con un valore inferiore rispetto a quelli stabiliti dalla direttiva europea. Inoltre, ai fini del conseguimento del pareggio in termini di cassa, sempre per le regioni, è prevista la non rilevanza dei pagamenti in conto residui concernenti la spesa per acquisto di beni e servizi e i trasferimenti di parte corrente agli enti locali soggetti al patto di stabilità interno, effettuati dalle regioni a valere sulle anticipazioni di liquidità erogate in attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 1 a 3 dell'articolo 8 del decreto legge n. 78 del 2015.
- Nello stesso decreto sugli enti locali sono state rifinalizzate, per il 2015 e per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2014, risorse per un importo di 2 miliardi, destinate alle regioni e alle province autonome. L'importo è ulteriormente incrementabile dalle eventuali risorse disponibili e non utilizzate per il pagamento dei debiti degli enti del Servizio Sanitario nazionale. Analogamente, per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili dei Comuni maturati al 31 dicembre 2014, vengono concessi ulteriori 850 milioni.

⁹ D.L. n. 78/2015 cvt. dalla L. n. 125/2015.

¹⁰ Lo spazio finanziario è così suddiviso: 10 milioni per eventi calamitosi e messa in sicurezza del territorio; 40 milioni per la messa in sicurezza degli edifici scolastici (per l'edilizia scolastica si veda CSR 5) e per interventi di bonifica dei siti contaminati dall'amianto; 30 milioni per l'esercizio della funzione di ente capofila nel caso di gestione associata di alcune funzioni; 20 milioni per le spese per sentenze passate in giudicato a seguito di contenziosi connessi a cedimenti strutturali e procedure di esproprio.

- La Ragioneria Generale dello Stato¹¹ ha fornito indicazioni e chiarimenti sulle nuove disposizioni normative finalizzate a favorire la cessione dei crediti nei confronti di amministrazioni statali e periferiche a banche e intermediari finanziari, la compensazione degli stessi con somme dovute a seguito di iscrizioni a ruolo o in base agli istituti definitivi della pretesa tributaria e deflattivi del contenzioso tributario, nonché sulle nuove misure e procedure semplificate volte a sbloccare i pagamenti dei debiti commerciali pregressi delle Pubbliche Amministrazioni.
- Per l'anno 2015, attraverso una diversa finalizzazione di risorse già disponibili, è attribuito ai comuni un contributo per complessivi 530 milioni. Con decreto del Ministero dell'Interno (in corso di emanazione) viene stabilita, secondo una metodologia adottata dalla Conferenza Stato-Città e Autonomie Locali, la quota di contributo spettante a ciascun ente, tenendo conto dei gettiti dell'IMU e della TASI del 2014.
- Con il D.L. n. 78/2015 è stato posticipato a fine settembre 2015 l'aumento dell'accisa sulla benzina previsto dalla Clausola di salvaguardia della Legge di Stabilità 2014, per la mancata autorizzazione da parte della UE del meccanismo del *reverse charge* dell'IVA nel settore della grande distribuzione.
- Sulla scia delle iniziative di supporto agli enti locali per la gestione attiva del debito che la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) ha posto in essere nel corso degli ultimi anni, a maggio 2015 la CDP ha avviato il programma di rinegoziazione dei mutui 2015 in favore di regioni, di province e città metropolitane, e Comuni. Il programma di rinegoziazione consente agli enti di allungare la durata di rimborso del proprio debito e ottenere, sulla base delle attuali condizioni di mercato, una riduzione del tasso d'interesse medio applicato al portafoglio oggetto di rinegoziazione. Grazie a tale programma, nel primo semestre 2015, sono stati rinegoziati prestiti per un ammontare complessivo di 15,9 miliardi, con un risparmio in termini di rate di ammortamento per gli enti sottoscrittori stimato in 1,1 miliardi, nel periodo 2015-18. Gli enti locali hanno così rinegoziato circa il 55 per cento del totale dei prestiti interessati, contro il 20 per cento registrato nelle analoghe precedenti operazioni.

Privatizzazioni

- Nell'autunno 2013 è stata avviata la nuova fase di privatizzazioni¹². Mediante tale processo, il Governo si è prefisso i seguenti obiettivi: i) lo sviluppo delle Società da privatizzare, attraverso l'acquisizione di nuovi capitali italiani ed esteri; ii) l'ampliamento dell'azionariato mediante la quotazione in Borsa e la crescita della capitalizzazione complessiva della Borsa italiana; iii) il reperimento di risorse finanziarie da destinarsi alla riduzione del debito pubblico.
- Nel programma di privatizzazioni sono state incluse le quote di partecipazione in ENEL e Ferrovie dello Stato. Sono state confermate e ampliate le dismissioni di quote in Società in cui lo Stato detiene indirettamente partecipazioni

¹¹ Con la Circolare n. 15/2015.

¹² D.L. n. 145/2013 c.d. 'Destinazione Italia', cvt. in L. n. 9/2014.

tramite: Cassa Depositi e Prestiti (SACE, FINCANTIERI, CDP Reti, TAG), Ferrovie dello Stato (Grandi Stazioni, Cento Stazioni, ramo d'azienda relativo alla rete elettrica ferroviaria). A queste è stata aggiunta la cessione di una quota di minoranza del capitale di Rai Way, società indirettamente detenuta dal MEF per il tramite di RAI.

- A norma di legge, per quanto attiene le partecipazioni direttamente detenute, gli introiti derivanti da tali dismissioni sono destinati alla riduzione del debito pubblico, mentre, per le operazioni di secondo livello, i proventi saranno utilizzati per il rafforzamento patrimoniale delle Capogruppo (parte di tali proventi potranno essere anche destinati al pagamento di un dividendo a favore dell'azionista pubblico).
- Relativamente alle privatizzazioni delle Società direttamente controllate, nel maggio 2014 sono stati emanati due decreti (DPCM) che regolamentano l'alienazione fino al 40 per cento del capitale di Poste Italiane e fino al 49 per cento del capitale di ENAV mediante operazioni di IPO che coinvolgeranno anche il pubblico dei risparmiatori e i dipendenti delle due Società. La realizzazione di tali operazioni comporterà un arricchimento del listino delle Società quotate alla Borsa di Milano con conseguente ampliamento della platea azionaria delle due Società e coinvolgimento dei risparmiatori privati e dei dipendenti. La cessione della quota in Poste Italiane avverrà entro il corrente anno; sono in corso di realizzazione le attività necessarie al perfezionamento della quotazione entro dicembre 2015.
- In merito ad ENAV, al fine di assicurare alla società un'adeguata composizione della struttura finanziaria, sono state completate le procedure per la riduzione del capitale sociale in misura pari a 180 milioni. L'obiettivo è quello di procedere all'Offerta dei titoli e alla conseguente quotazione entro il primo semestre del 2016.
- Sono, inoltre, già state avviate le attività preliminari per la definizione della cessione a CDP della partecipazione - pari al 12,50 per cento - detenuta dal MEF nel Fondo Italiano di Investimento.
- Con riferimento alla partecipazione pubblica detenuta in STMicroelectronics Holding, sono in fase di realizzazione gli adempimenti necessari per la cessione di tale quota al Gruppo CDP, individuato quale soggetto pubblico destinatario per mantenere il controllo pubblico paritetico con l'Azionista pubblico francese, nel rispetto degli impegni definiti negli accordi parasociali in essere con lo stesso socio. L'operazione sarà completata entro il 2015.
- Con riferimento ad ENEL, nel mese di febbraio 2015, il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) ha ceduto a primarie banche nazionali e internazionali, attraverso una procedura di vendita accelerata (*accelerated book building*), un pacchetto di azioni della Società pari al 5,74 per cento del capitale. In tal modo, il MEF ha ridotto la propria partecipazione dal 31,24 per cento al 25,50 per cento. Il corrispettivo della vendita delle azioni ENEL è ammontato complessivamente a circa 2,2 miliardi.
- Per quanto riguarda Ferrovie dello Stato, d'intesa con la Società e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sono state avviate le attività preparatorie al fine di individuare le modalità più idonee per la realizzazione della privatizzazione stessa. Il MEF ha selezionato i consulenti finanziari e legali che

lo assisteranno durante il processo di privatizzazione. Si è inoltre costituito un Tavolo tecnico di lavoro, composto da rappresentanti di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del MEF, con l'obiettivo di analizzare gli assetti giuridici e regolatori del mercato in cui opera la Società, valutare il loro impatto sulla privatizzazione ed individuare le più appropriate soluzioni per la realizzazione dell'operazione.

- Relativamente alle Società indirettamente controllate dal Ministero, nel 2014 si sono concluse le seguenti operazioni: i) quotazione di Fincantieri da parte di CDP, collocamento del 30 per cento circa del capitale con aumento di capitale dedicato, sottoscritto principalmente dai risparmiatori *retail*, per un controvalore complessivo di circa 350 milioni; ii) dismissione di una quota del 35 per cento del capitale di CDP Reti (che detiene partecipazioni dell'ordine del 30 per cento in Snam ed in Terna) da parte di CDP a favore del Gruppo State Grid Corporation of China, per un controvalore di circa 2,1 miliardi; iii) cessione, da parte di CDP Gas S.r.l. - Società interamente controllata da CDP - della partecipazione in Trans Austria Gasleitung GmbH - TAG alla Società SNAM S.p.A., per un controvalore complessivamente pari a circa 505 milioni di Euro; iv) quotazione di RAI Way da parte di RAI per una quota di circa il 30 per cento del capitale sociale per un controvalore di circa 300 milioni.
- Ad agosto 2015 Poste Italiane e il MEF hanno provveduto a depositare alla Consob la domanda di approvazione del Prospetto informativo¹³ concernente l'offerta pubblica di vendita delle azioni della società, finalizzata alla quotazione del titolo. In presenza di adeguate condizioni di mercato e subordinatamente all'approvazione del prospetto da parte della Consob e all'ammissione a quotazione ad opera di Borsa Italiana S.p.A., la Società potrà lanciare l'offerta pubblica di vendita entro l'autunno 2015.

Dismissioni e Valorizzazioni del patrimonio pubblico

- Proseguono i trasferimenti di beni dello Stato agli Enti locali grazie alle procedure del federalismo demaniale¹⁴ e del federalismo demaniale culturale¹⁵. Dal 17 luglio al 28 agosto, l'Agenzia del Demanio ha trasferito 104 beni. In generale, l'Agenzia ha finora completato il trasferimento a titolo gratuito e in via definitiva di 2.578 beni su 5.628 domande accolte a livello nazionale. Per le altre richieste accolte, l'Agenzia è in attesa di ricevere, da parte degli Enti richiedenti, le delibere propedeutiche ai trasferimenti. Solo per 155 richieste, particolarmente complesse, i pareri sono ancora in via di definizione. Per il federalismo demaniale culturale, le richieste hanno riguardato 639 immobili, e per 48 immobili si è già concluso positivamente l'iter di trasferimento ai Comuni richiedenti.
- Le Operazioni di Vendita Straordinaria del patrimonio pubblico curate dall'Agenzia del Demanio hanno permesso di realizzare circa 489 milioni nel 2013, e 235 milioni nel 2014. Nel 2013 il 65 per cento del valore è stato

¹³ Di cui all'art. 94 del D.Lgs. n. 58/1998.

¹⁴ Ai sensi dell'art.56 bis D.L. n. 69/2013.

¹⁵ Ai sensi dell'art.5 comma 5 del D.Lgs. n. 85/2010.

realizzato attraverso la vendita dei beni dello Stato, mentre la restante parte ha riguardato il patrimonio immobiliare degli enti territoriali e degli enti pubblici¹⁶. Nel 2014 si è assistito a un progressivo livellamento delle percentuali di composizione degli immobili alienati tra quelli di proprietà statale e quelli degli altri enti pubblici.

- L’Agenzia del demanio e il MEF con il coordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri hanno avviato il progetto ‘Proposta Immobili 2015’ con l’obiettivo di individuare portafogli immobiliari di proprietà pubblica da utilizzare per operazioni integrate di valorizzazione e dismissione. Il progetto intende sostenere le potenzialità di cessione da parte degli Enti del proprio patrimonio immobiliare, con l’obiettivo di generare risorse economiche da utilizzare per spese di investimento e per contribuire al miglioramento dei saldi di finanza pubblica¹⁷. Il portafoglio immobiliare proposto è costituito da 686 beni immobili, dislocati su tutto il territorio nazionale, in particolare, nelle regioni del centro-nord¹⁸.
- Ad agosto si è conclusa la prima operazione strutturata di dismissione di immobili pubblici promossa dal Gruppo Cassa Depositi e Prestiti (CDP), per un controvalore 125,5 milioni¹⁹.
- Invimit e Agenzia del Demanio, insieme ad ANCI, UPI, province e città metropolitane, hanno dato avvio all’operatività del Progetto Patrimonio Italia, il fondo immobiliare dedicato agli immobili delle province in locazione al Ministero degli Interni.
- Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica connessi al programma di valorizzazione e cessione di immobili pubblici, la Legge di Stabilità 2015 ha sollecitato la partecipazione di investitori privati. La legge ha, infatti, previsto per gli anni 2015, 2016 e 2017 la possibilità di una procedura ristretta di vendita alla quale investitori qualificati, in possesso cioè

¹⁶ Per i beni dell’originario patrimonio immobiliare disponibile, i proventi da alienazione sono destinati per il 90 per cento a spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, per la riduzione del debito degli enti territoriali (art. 1, comma 443, L. n. 228/2012), e per il restante 10 per cento al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato, salvo che una percentuale uguale o maggiore non sia destinata per legge alla riduzione del debito del medesimo ente (art. 56 bis, c. 11, D.L. n. 69/2013). Invece la totalità delle risorse rivenienti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili realizzata tramite InvimIt SGR è destinata alla riduzione del debito dell’Ente e, solo in assenza del debito, o comunque per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento (art. 33, c. 8 ter, D.L. n. 98/2011). Per i beni derivanti dal federalismo demaniale, le risorse nette derivanti dall’alienazione degli immobili trasferiti (ai sensi dell’art. 56 bis, D.L. n. 69/2013) ovvero dall’eventuale cessione di quote di fondi immobiliari cui i medesimi immobili siano conferiti sono destinate: i) 75 per cento a copertura del debito degli enti territoriali e, solo in assenza o per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento (art. 56 bis, comma 10, D.L. n. 69/2013; art. 9, comma 5, D.Lgs. n. 85/2010); ii) 25 per cento al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato.

¹⁷ L’iniziativa prevede la possibilità da parte degli Enti di accedere a procedure di alienazione semplificate mediante vendita a trattativa privata, anche in blocco, ovvero, per gli anni 2015, 2016 e 2017, mediante procedura ristretta alla quale sono invitati a partecipare e a presentare offerte di acquisto investitori qualificati definiti con decreto direttoriale del MEF.

¹⁸ In particolare, 92 immobili si trovano in Piemonte, 87 in Abruzzo, 79 in Lombardia, 73 in Toscana, 52 in Sicilia, 51 in Veneto, 49 in Liguria, 45 in Emilia Romagna, 40 in Campania, 33 in Puglia, 28 nel Lazio, 18 nelle Marche, 15 in Friuli Venezia Giulia, 11 in Umbria, 7 in Sardegna, 2 in Trentino Alto Adige e Calabria, 1 in Basilicata e Valle d’Aosta. Il 45 per cento degli immobili indicati è stato proposto dai comuni, il 23 per cento dalle province, il 17 per cento da Aziende Sanitarie Locali, mentre il restante 15 per cento da regioni, città metropolitane, università, enti pubblici e altri soggetti. Si tratta d’immobili di diversa tipologia che variano per dimensioni e caratteristiche: castelli, ville, ex caserme, ex ospedali, scuole, teatri, conventi, palazzi, edifici storici, alberghi, impianti sportivi.

¹⁹ Prezzo di cessione sei immobili situati nel Comune di Milano.

di requisiti e caratteristiche fissati con decreto direttoriale del MEF²⁰ in relazione alla singola procedura di dismissione, sono invitati a partecipare e, successivamente, a presentare offerte di acquisto nel rispetto delle modalità e dei termini indicati nella lettera di invito.

- Prosegue l'operazione di efficientamento energetico degli edifici di proprietà statale e privata in uso alle Amministrazioni centrali dello Stato. Il quadro informativo messo a disposizione consentirà alle Amministrazioni di avere una panoramica dei dati ancora mancanti e di completare l'inserimento anche con le informazioni non obbligatorie, ma necessarie ad avere una conoscenza puntuale delle caratteristiche fisiche, tecniche ed amministrative dell'immobile occupato. Sulla base dei dati forniti, l'Agenzia del Demanio potrà elaborare i livelli di performance per ciascuna Amministrazione in termini di costi d'uso per addetto. I valori più performanti saranno gli standard di riferimento cui tutte le PA dovranno adeguarsi, tagliando così i costi eccessivi ed eliminando gli sprechi²¹.
- Ad inizio agosto è stata completata l'assegnazione degli 80 milioni relativi all'Avviso pubblico CSE 2015 - Comuni per la Sostenibilità e l'Efficienza energetica²². Sono stati oltre 500 i comuni che si sono registrati sulla piattaforma informatica e 460 le amministrazioni comunali delle regioni Convergenza ammesse alle agevolazioni, per un totale di 721 istanze. Il Bando costituisce una delle tappe conclusive del percorso avviato dal POI Energia. Tra i principali risultati, il Programma ha promosso e sostenuto la riduzione dei consumi energetici del patrimonio immobiliare della PA, finanziando investimenti per la produzione di energia da fonte rinnovabile (FER) e per l'efficientamento energetico degli edifici di comuni, province, università, Asl e borghi di pregio. La maggiore distribuzione delle risorse si è concentrata nella regione Calabria, dove è localizzato il 49 per cento dei progetti. Nelle altre regioni i progetti ammessi sono il 21 per cento in Campania, il 17 per cento in Puglia, il 12 per cento in Sicilia.
- Nell'ambito del Progetto Patrimonio della PA²³, nel 2014 il Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze ha censito circa 800.000 fabbricati e 980.000 terreni quali componenti dell'attivo di tutte le pubbliche

²⁰ Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, in attuazione della Legge di Stabilità 2015 (art. 1, comma 270, L. n. 190/2014): 'Determinazione di requisiti e caratteristiche degli investitori qualificati da ammettere alle procedure ristrette di vendita di immobili pubblici'. Gli investitori qualificati ammessi alle procedure ristrette di vendita di immobili pubblici possono essere imprese di investimento, banche, società di gestione del risparmio, fondi pensione, imprese di assicurazione, società immobiliari di investimento quotate, fondi sovrani, imprese edili, imprese turistico-alberghiere. Tali soggetti possono anche avere nazionalità estera. Vengono poi individuati i parametri di valutazione nell'individuazione dei soggetti da invitare, tenendo conto delle caratteristiche e dimensioni dell'immobile e del portafoglio di immobili e del valore complessivo dell'operazione, basandosi sulla capacità economico-finanziaria del soggetto, comprovata da idonee dichiarazioni bancarie.

²¹ IPer (Indici di performance) è l'applicativo con cui gli enti pubblici trasmettono i dati sui consumi per immobile all'Agenzia del Demanio. Le amministrazioni utilizzatrici hanno comunicato le informazioni richieste per gli anni 2012, 2013 e 2014. L'utilizzo di IPer consente la creazione di una base informativa il più possibile completa, attendibile e coerente, indispensabile per la successiva elaborazione degli indicatori di performance. L'Agenzia del Demanio ha avviato una sistematica azione di verifica che, attraverso interlocuzioni dirette con i referenti delle PA, mira a completare l'acquisizione delle informazioni e a verificare i dati già comunicati.

²² D.M. MISE del 28 maggio 2015.

²³ In attuazione della Legge Finanziaria per il 2010, il progetto ha come obiettivo la ricognizione annuale delle componenti dell'attivo delle Amministrazioni pubbliche finalizzata alla redazione del Rendiconto patrimoniale a valori di mercato.

amministrazioni. Dal 2015 la rilevazione si arricchisce dei dati relativi alle partecipazioni di tutte le Pubbliche Amministrazioni - centrali, territoriali e non territoriali - e dei rispettivi rappresentanti negli organi di governo delle società per l'anno 2014²⁴.

- I dati sul patrimonio immobiliare dello Stato gestito dall'Agenzia del Demanio sono *on line* nel nuovo sistema dati 'agenziaedemanio.it'. Tutti coloro che sono interessati a conoscere il numero e il valore dei beni pubblici sul territorio possono navigare e scaricare le informazioni liberamente, in un formato aderente agli standard internazionali sugli *open data*. Con il progetto *OpenDemanio* l'Agenzia mette a disposizione, attraverso una mappa dell'Italia navigabile, i dati consolidati annualmente nel Conto Patrimoniale dello Stato. Il primo set di dati verrà arricchito con informazioni di dettaglio sugli immobili e sui progetti in corso. La piattaforma, inoltre, verrà dotata di nuove funzionalità, come la georeferenziazione dei beni, per rendere sempre più immediata e completa la consultazione dei dati.

Attuazione della legge delega di riforma del sistema fiscale

- La L. n. 23/2014 delega il Governo ad adottare i necessari decreti legislativi per realizzare un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. Il termine per l'esercizio della delega è stato prorogato di tre mesi²⁵, posticipandolo al 27 giugno 2015.
- Il processo di attuazione della delega, avviato nel 2014²⁶, è proseguito nel 2015. Il Governo ha, infatti, approvato in via definitiva²⁷ ulteriori decreti attuativi della delega fiscale: i) D.Lgs. recante misure per la crescita e l'internazionalizzazione delle imprese; ii) D.Lgs. n. 127/2015 legislativo in materia di trasmissione telematica delle operazioni IVA e di controllo delle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici; e iii) D.Lgs. n. 128/2015 recante disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente.
- Il 27 giugno 2015 il Governo ha presentato in Parlamento ulteriori cinque schemi di decreto attuativi della delega: i) schema di decreto legislativo recante misure per la revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali; ii) schema di decreto legislativo recante norme in materia di stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e in materia di monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale; iii) schema di decreto legislativo recante revisione del sistema sanzionatorio; iv) schema di decreto legislativo recante misure per la revisione della disciplina degli interpelli e del

²⁴ In attuazione del D.L. n. 90/2014, cvt. dalla L. n. 114/2014. Per maggiori informazioni si veda 'CSR n. 6 - Partecipate locali'.

²⁵ L. n. 34/2015 (articolo 1, comma 2), legge di conversione del D.L. n. 4/2015.

²⁶ Nel 2014 il Governo ha approvato in via definitiva i seguenti testi: i) D.Lgs. n. 175/2014, relativo alle semplificazioni fiscali e alla dichiarazione dei redditi precompilata (pubblicato nella GU del 28 novembre 2014); ii) D.Lgs. n. 188/2014, in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, dei loro succedanei, e di fiammiferi (pubblicato nella GU del 23 dicembre 2014); e iii) D.Lgs. n. 198/2014, riguardante la composizione, le attribuzioni e il funzionamento delle Commissioni censuarie (pubblicato nella GU del 13 gennaio 2015).

²⁷ Prima di essere approvati definitivamente dal Governo, i decreti legislativi sono stati sottoposti alle Commissioni finanze della Camera e del Senato, che hanno espresso il loro parere favorevole, con alcune condizioni e osservazioni.

contenzioso tributario; ed infine v) schema di decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione.

- Si ricorda che la Legge di Stabilità 2015 ha dato attuazione a due norme della L. n. 23/2014: l'art. 11, che prevede l'istituzione di regimi semplificati per i contribuenti di minori dimensioni²⁸; l'art. 9, comma 1, lettera e), che prevede l'introduzione di meccanismi atti a contrastare l'evasione dell'IVA dovuta sui beni e servizi intermedi, facendo in particolare ricorso al meccanismo dell'inversione contabile (*reverse charge*).
- Il D.Lgs. recante misure per la crescita e l'internazionalizzazione delle imprese è stato presentato in attuazione dell'art. 12 della Delega fiscale, ed è finalizzato a ridurre le incertezze nella determinazione del reddito e della produzione netta (ossia delle basi imponibili delle imposte sul reddito e dell'IRAP) e per favorire l'internazionalizzazione dei soggetti economici operanti in Italia, in applicazione delle raccomandazioni degli organismi internazionali e dell'Unione europea. Il Governo ha quindi agito per introdurre sistemi di tassazione delle attività transnazionali basati su adeguati meccanismi di stima delle quote di attività imputabili alla competenza fiscale nazionale. Lo schema apporta numerose modifiche alla vigente disciplina delle imposte sui redditi (TIUR), nonché le conseguenti modifiche alla disciplina IRAP e, ove necessario, anche alla disciplina in materia di accertamento e ad altre norme speciali²⁹. *Si veda scheda n. 2.*
- Il D.Lgs. n. 127/2015 in materia di trasmissione telematica delle operazioni IVA e di controllo delle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici è adottato in attuazione dell'art. 9, comma 1, lettere d) e g) della delega fiscale nell'ambito delle misure relative al rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo, finalizzato ad incentivare l'utilizzo della fatturazione elettronica, della trasmissione telematica dei corrispettivi e della tracciabilità dei pagamenti, nonché a prevedere specifici strumenti di controllo relativamente alle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici. La fattura elettronica è attualmente il sistema di fatturazione che le imprese devono utilizzare per emettere fattura nei confronti della Pubblica Amministrazione (PA)³⁰. Il decreto dispone l'attribuzione all'Agenzia delle Entrate di nuove funzioni in materia di fatturazione elettronica. Al fine di favorire l'implementazione del sistema della fatturazione elettronica e la comunicazione telematica dei dati dei corrispettivi giornalieri per coloro che effettuano cessioni di beni e prestazioni di servizi, è contemplato l'esonero da taluni adempimenti amministrativi. *Si veda scheda n. 3.*
- Il D.Lgs. n. 128/2015 reca disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente. Esso attua le parti della legge delega che sono volte a

²⁸ L. n. 190/2014, art. 1 commi 54-89 sul regime forfettario soggetto ad unica imposta sostitutiva.

²⁹ Tra le novità vi è la detassazione dall'IRPEF e addizionali del 30 per cento del reddito di lavoro dipendente prodotto in Italia da lavoratori, in possesso del titolo di laurea e con una qualifica per la quale sia richiesta alta qualificazione o sperimentazione, che trasferiscono la propria residenza in Italia, dopo essere stati residenti all'estero nei cinque periodi d'imposta precedenti. Per maggiori dettagli cfr. paragrafo sulle misure per la R&S (CSR 5).

³⁰ Per dettagli sull'utilizzo della fatturazione elettronica nella pubblica amministrazione si rimanda alla CSR n.6 - 'Altre misure per la semplificazione'.

dare maggior certezza giuridica al sistema tributario. Il decreto delegato si pone l'obiettivo di conferire maggiore stabilità e certezza al sistema fiscale. Viene introdotta una nuova definizione dell'abuso del diritto, unificata a quella dell'elusione, estesa a tutti i tributi, non limitata a fattispecie particolari e corredata dalla previsione di adeguate garanzie procedurali. Il decreto rivede, inoltre, la disciplina del raddoppio dei termini per l'accertamento. Al fine di migliorare i rapporti con i contribuenti, vengono introdotte norme in coerenza con le linee di *cooperative compliance* proposte dall'OCSE, e vengono previsti sistemi di gestione e controllo interno dei rischi fiscali da parte dei grandi contribuenti. *Si veda scheda n. 4.*

- Lo schema di decreto legislativo³¹ recante misure per la revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali ha come obiettivo la riduzione dell'invasività dei controlli e dei connessi adempimenti secondo il principio del controllo amministrativo unico, sviluppando ulteriormente tecniche di analisi dei rischi. Il provvedimento richiede la revisione del sistema delle convenzioni fra il MEF e le agenzie fiscali in relazione alla nuova strategia di controllo fiscale e agli obiettivi di maggiore efficienza. In tal senso, prevede che le convenzioni definiscano, per ciascuna agenzia fiscale, appositi indicatori al fine di misurare la produttività, qualità e tempestività dell'attività svolta nelle singole aree di operatività nonché la loro efficacia ed efficienza gestionale complessiva. *Si veda scheda n. 5.*
- Lo schema di decreto legislativo³² recante norme in materia di stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e di monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale si propone di intervenire in modo continuo e strutturale sul monitoraggio e sulla revisione delle cosiddette 'spese fiscali' o *tax expenditures* (art. 4 della Legge Delega) e sulla rilevazione dell'evasione fiscale e contributiva, nonché sul monitoraggio della sua evoluzione e dei risultati conseguiti nell'azione di contrasto (art. 3 della L. n. 23/2014), inserendoli in modo sistematico nelle procedure di bilancio. Il testo specifica che le spese fiscali per le quali siano trascorsi cinque anni dalla entrata in vigore, sono oggetto di specifiche proposte di eliminazione, riduzione, modifica o conferma. Secondo la nuova disciplina, il Governo ha il compito di predisporre, in occasione della Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza, un programma annuale di riordino delle spese fiscali da attuare con la manovra di finanza pubblica. Il riordino deve concentrarsi su: i) spese fiscali ingiustificate, superate dalla nuova situazione sociale ed economica; e ii) le spese fiscali aventi le medesime finalità dei programmi di spesa esistenti. La legge di stabilità dovrà quindi contenere, oltre alle variazioni delle aliquote, delle detrazioni e degli scaglioni, le disposizioni finalizzate all'eliminazione, riduzione o modifica delle spese fiscali. Le eventuali maggiori entrate derivanti dalla revisione annuale delle spese fiscali sono destinate al Fondo per la riduzione della pressione fiscale. Unitamente alla Nota di Aggiornamento al DEF, il Governo dovrà poi

³¹ Dopo il secondo esame preliminare del Governo nel Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2015, il testo è stato ritrasmesso alle Camere prima di essere approvato in via definitiva.

³² Dopo il secondo esame preliminare del Governo nel Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2015, il testo è stato ritrasmesso alle Camere prima di essere approvato in via definitiva.

presentare un rapporto annuale contenente i risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva. Alla legge di stabilità viene quindi riconosciuta la possibilità di introdurre misure volte a rafforzare il contrasto e la prevenzione dell'evasione fiscale e contributiva e di quelle dirette a stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali e contributivi. Anche in questo caso, le maggiori entrate realizzate sulla base delle risultanze riferite all'anno precedente, al netto di quelle necessarie al mantenimento dell'equilibrio di bilancio e alla riduzione del rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo, sono devolute al Fondo per la riduzione della pressione fiscale. *Si veda scheda n. 6.*

- Lo schema di decreto legislativo recante revisione del sistema sanzionatorio³³ penale tributario, modifica la disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto contenute nel D.Lgs. n. 74/2000. La riforma prevede, in generale, un inasprimento delle pene per le condotte fraudolente. Sono, infatti, previste pene più severe per l'omessa presentazione della dichiarazione, l'occultamento o distruzione di scritture contabili e l'indebita compensazione di crediti inesistenti. Viene introdotto il reato di omessa presentazione della dichiarazione del sostituto di imposta. Parallelamente, vi è un alleggerimento delle pene per reati ritenuti meno gravi. La revisione del sistema sanzionatorio amministrativo si basa sull'attuazione del principio di proporzionalità della risposta sanzionatoria di fronte a condotte illecite che riguardano imposte dirette, Iva e riscossione di tributi. L'obiettivo del legislatore è quello di graduare le sanzioni riducendole per gli illeciti di più lieve disvalore. Il nuovo regime penale entrerà in vigore subito, mentre il nuovo regime delle sanzioni amministrative si applica dal primo gennaio 2017. *Si veda scheda n. 7.*
- Lo schema di decreto legislativo³⁴ per la revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario³⁵ si inquadra nel contesto delle misure volte a rafforzare la cooperazione tra amministrazione e contribuenti e nel quadro della costruzione di un rapporto fondato sul dialogo e sulla reciproca collaborazione. La delega prevede la razionalizzazione dell'istituto dell'interpello³⁶ nonché il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente, da perseguire sia mediante la razionalizzazione dell'istituto

³³ Il decreto dà attuazione all'articolo 8 della legge delega n. 23 del 2014, il quale reca i principi e criteri direttivi per la revisione del sistema sanzionatorio penale, che deve essere attuata secondo criteri di predeterminazione e proporzionalità, e la revisione del regime della dichiarazione infedele e del sistema sanzionatorio amministrativo al fine di meglio correlare le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, con la possibilità di ridurre le sanzioni per le fattispecie meno gravi o di applicare sanzioni amministrative anziché penali, tenuto anche conto di adeguate soglie di punibilità.

³⁴ Dopo il secondo esame preliminare del Governo nel Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2015, il testo è stato ritrasmissione alle Camere prima di essere approvato in via definitiva.

³⁵ L'art. 6, comma 6, della L. n. 23/2014 delega il Governo a introdurre disposizioni per la revisione generale della disciplina degli interpelli, secondo i seguenti criteri direttivi: i) garantire una maggiore omogeneità, anche ai fini della tutela giurisdizionale; ii) assicurare una maggiore tempestività nella redazione dei pareri; iii) procedere all'eliminazione delle forme di interpello obbligatorio nei casi in cui non producano benefici ma solo aggravii per i contribuenti e per l'amministrazione. Tale misura si colloca nell'ambito delle norme volte a semplificare i rapporti tra fisco e contribuente, favorire l'adesione spontanea all'obbligazione tributaria e costruire un migliore rapporto tra fisco e contribuenti attraverso forme di comunicazione e cooperazione rafforzata.

³⁶ Si ricorda che l'interpello è l'istanza che il contribuente rivolge all'Agenzia delle Entrate prima di attuare un comportamento fiscalmente rilevante, per ottenere chiarimenti in merito all'interpretazione di una norma obiettivamente incerta, relativa a tributi erariali, da applicare a casi concreti e personali.

della conciliazione nel processo tributario, anche in un'ottica di deflazione del contenzioso, sia tramite l'incremento della funzionalità della giurisdizione tributaria. *Si veda scheda n. 8.*

- Lo schema di decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione³⁷, prevede una complessiva razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell'attuazione e dell'accertamento dei tributi. Lo schema modifica la vigente disciplina dell'istituto della sospensione legale della riscossione. Lo schema contiene misure per ridurre il divario normativo esistente in materia di rateazione delle somme dovute a seguito delle comunicazioni degli esiti di alcuni istituti definitivi dell'accertamento, nonché a semplificare gli adempimenti del contribuente. Lo schema procede poi alla revisione della disciplina sanzionatoria in materia di rateizzazione dei debiti tributari e disciplina in modo univoco i termini per la notifica delle cartelle di pagamento conseguenti agli inadempimenti di pagamenti rateizzati. Lo schema riforma il sistema della remunerazione del servizio nazionale della riscossione (cd. *aggio*). Il principio generale è che venga riconosciuto agli agenti della riscossione il ristoro degli oneri di riscossione e di esecuzione commisurati al costo di funzionamento del servizio. Vengono poi introdotte alcune modifiche alla disciplina della dilazione delle somme iscritte a ruolo. Viene modificata la disciplina dell'annullamento o di revoca in autotutela degli atti dell'amministrazione finanziaria, consentendo al contribuente cui sia stato comunicato un provvedimento di autotutela parziale di avvalersi dei benefici previsti dalle singole leggi di imposta. *Si veda scheda n. 9.*
- Si ricorda che la Legge di Stabilità 2015 ha dato attuazione alla delega³⁸, modificando le modalità di gestione del rapporto tra fisco e contribuenti, al fine di migliorarne la cooperazione e aumentare l'adempimento spontaneo agli obblighi fiscali (cd. *tax compliance*). In particolare, sono rafforzati i flussi informativi tra contribuenti e Agenzia delle Entrate; sono modificate le modalità, i termini e le agevolazioni connessi all'istituto del ravvedimento operoso, consentendo l'accesso all'istituto oltre i termini previsti dalle norme vigenti, a prescindere dalla circostanza che la violazione sia già stata constatata, con una riduzione automatica delle sanzioni; sono apportate sostanziali semplificazioni in materia di dichiarazione IVA.
- Essendo scaduto il termine per l'esercizio della delega (L. n. 23/2014), restano da attuare le seguenti norme: i) revisione del catasto dei fabbricati, fatta salva la riforma delle Commissioni censuarie (art. 2); ii) revisione della riscossione degli enti locali (art. 10, co. 1, lett. c)); iii) revisione dell'imposizione sui redditi di impresa (art.11, co. 1, lett. a)); iv) razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e di altre imposte indirette, fatta salva la revisione delle accise sui tabacchi lavorati (art. 13); v) revisione della disciplina dei giochi pubblici e rilancio del settore ippico (L. art. 14); e

³⁷ Il decreto dà attuazione all'art. 3, comma 1, lettera a) della legge di delega n. 23 del 2014. Dopo il secondo esame preliminare del Governo nel Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2015, il testo è stato ritrasmesso alle Camere prima di essere approvato in via definitiva.

³⁸ L. n. 190/2014, art. 1 comma commi 634-641, che danno attuazione alla Legge Delega n. 23/2014 art. 1, comma 1, lettera b).

vi) revisione della fiscalità energetica e ambientale (art. 15). E' intenzione del Governo riprendere tali principi in future proposte di legge, prime tra tutte la Legge di Stabilità per il 2016.

- In merito alla revisione del classamento catastale degli immobili, si ricorda che i Comuni stanno collaborando direttamente con l'Agenzia del Territorio. In particolare, i Comuni possono chiedere all'Agenzia di rivedere il classamento e la rendita catastale degli immobili ubicati in zone che presentano un significativo scostamento fra valore medio di mercato e quello medio catastale. Tale procedura è stata finora attivata da 1.300 Comuni ed ha portato a un incremento di rendita catastale pari a circa 181 milioni.

Altre misure in materia fiscale

- La riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione³⁹ ha introdotto un credito d'imposta (c.d. *school bonus*) per chi effettua donazioni a favore delle scuole e una detrazione IRPEF per le spese sostenute per la frequenza delle scuole paritarie dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione. Per maggiori dettagli cfr. paragrafo 'La riforma della scuola' (CSR 5).
- È stato pubblicato sulla GU il decreto che rende operativo il credito d'imposta sulle spese in ricerca e sviluppo⁴⁰, pari al 25 per cento delle spese incrementalmente sostenute annualmente. L'aliquota è elevata al 50 per cento per le spese relative all'impiego di personale qualificato. Per maggiori dettagli cfr. paragrafo 'La riforma della scuola' (CSR 5).
- È stato varato il decreto Ministero dello Sviluppo Economico - Ministero dell'Economia che attua il cosiddetto '*Patent Box*', la tassazione agevolata sui redditi derivanti dalle opere di ingegno (marchi e brevetti)⁴¹. L'agevolazione, che rientra nella strategia messa a punto dal Tavolo 'Finanza per la Crescita, a cui partecipano le strutture dei due Ministeri, prevede una deduzione dal reddito pari al 30 per cento nel 2015, al 40 per cento nel 2016 e al 50 per cento dal 2017.
- Il *tax credit* a favore di strutture ricettive turistico-alberghiere per favorire la riqualificazione e l'accessibilità delle strutture ricettive (per i periodi d'imposta 2014-2016, pari al 30 per cento sulle spese sostenute ma fino a un massimo di 200.000) è entrato pienamente in vigore grazie all'approvazione delle necessarie disposizioni applicative⁴². In particolare, vengono chiariti i criteri per l'attribuzione del credito di imposta in merito alle tipologie di strutture alberghiere ammesse, alle tipologie di interventi, alle soglie massime di spesa eleggibile, nonché ai criteri di verifica e accertamento dell'effettività delle spese sostenute. Vengono descritte le procedure per l'ammissione delle spese al credito d'imposta, e per il suo riconoscimento e utilizzo. Vengono definite le procedure di recupero nei casi di utilizzo illegittimo del credito

³⁹ Legge c.d. 'La Buona Scuola', school bonus: art. 1, co. 145-150.

⁴⁰ GU n. 174 del 29 luglio 2015.

⁴¹ Introdotto dalla Legge di Stabilità 2015 (L. n. 190/2014, art. 1, commi 37-45). Il D.M. attuativo è stato firmato in data 30 luglio 2015.

⁴² D.M. 7 maggio 2015 del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, 'Disposizioni applicative per l'attribuzione del credito d'imposta alle strutture ricettive turistico-alberghiere', pubblicato sulla GU n. 138/2015, in attuazione della L. n. 106/2014, art. 10.

d'imposta medesimo nonché le modalità per garantire il rispetto del limite massimo di spesa. È pienamente operativo anche il credito d'imposta per la digitalizzazione⁴³, applicabile per i periodi di imposta 2015-2017, sempre pari al 30 per cento dei costi sostenuti per investimenti e attività di sviluppo (esclusi i costi di intermediazione commerciale), fino a un massimo complessivo di 12.500 euro. Anche in questo caso la ripartizione è in tre quote annuali di pari importo.

- Si ricorda che dal 2015 per la prima volta le produzioni audiovisive realizzate da produttori indipendenti e destinate alle emittenti televisive e al web possono beneficiare di un credito d'imposta del 15 per cento del costo di produzione (*tax credit* sulle produzioni audiovisive)⁴⁴.
- Il 1° gennaio 2015 è entrato in vigore il nuovo ISEE. Nei primi tre mesi del 2015 le Dichiarazioni Sostitutive Uniche presentate sono in numero sostanzialmente pari a quelle dello stesso periodo dell'anno scorso. Per il terzo di popolazione per cui il nuovo indicatore è meno favorevole, ciò dipende dai valori patrimoniali: il patrimonio, infatti, pesa molto di più nel nuovo indicatore. Sono stati rafforzati i controlli sui conti correnti e sul patrimonio mobiliare: le dichiarazioni con patrimonio mobiliare nullo passano da quasi il 75 per cento a meno del 25 per cento.
- A maggio è stato firmato un protocollo d'intesa tra l'Agenzia delle Entrate e l'INPS che consente ai due istituti di unire le forze e definire insieme strumenti e strategie per un obiettivo comune: il contrasto alle frodi fiscali e contributive. L'accordo punta a fare luce sul crescente fenomeno delle compensazioni fraudolente tra crediti e debiti nei confronti di Erario e Inps⁴⁵. L'accordo prevede l'istituzione di un tavolo tecnico di coordinamento tra INPS e Agenzia delle Entrate, che definirà i dettagli relativi allo scambio di informazioni. A livello regionale, invece, verranno formati ulteriori gruppi di lavoro con il compito di calare l'azione di controllo in maniera operativa e sistematica sul territorio. Il passo successivo sarà la redazione di elenchi di aziende da sottoporre a controllo, che verranno realizzati in maniera coordinata o anche congiunta.

⁴³ In attuazione della L. n. 106/2014, art. 9 è stato emanato il D.M. 12 febbraio 2015 del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, 'Disposizioni applicative per l'attribuzione del credito d'imposta agli esercizi ricettivi, agenzie di viaggi e tour operator', pubblicato sulla GU n. 68/2015. Le spese per la digitalizzazione sono riferite a spese per impianti *wi-fi*, *software* e strutture informatiche per la vendita diretta *on line* dei servizi di pernottamento, siti web ottimizzati per cellulari e *smartphone*, pubblicità su siti web specializzati, servizi di consulenza per la comunicazione e il marketing digitale e formazione del personale dipendente.

⁴⁴ Ai sensi dell'art. 1, comma 335, L. n. 244/2007 e del D.M. del 15 febbraio 2015 'Disposizioni applicative per l'attribuzione del credito d'imposta agli esercizi ricettivi, agenzie di viaggi e *tour operator*' pubblicato sulla GU il 23 marzo 2015.

⁴⁵ Questo comportamento fraudolento, infatti, costituisce una forma illecita di pagamento dei contributi, che consente alle imprese che vi ricorrono di risultare in regola e, di conseguenza, di ottenere il rilascio del Documento unico di regolarità contributiva (DURC), necessario per la partecipazione a bandi e gare pubbliche.

I.2 TRASPORTI E FONDI STRUTTURALI

RACCOMANDAZIONE 2. Adottare il previsto piano strategico nazionale della portualità e della logistica, in particolare per contribuire alla promozione del trasporto intermodale mediante migliori collegamenti; assicurare la piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale in modo da determinare un sensibile miglioramento della gestione dei fondi dell'UE.

Piano strategico della portualità e della Logistica e altre misure per la portualità

- Ad inizio agosto il Governo ha approvato in via definitiva, dopo il parere delle competenti Commissioni parlamentari, il Piano strategico nazionale della Portualità e della Logistica (PSNPL) da adottarsi con DPCM, in attuazione del decreto 'Sblocca Italia'⁴⁶ al fine di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e promuovere l'intermodalità nel traffico merci. Ciò anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all'accorpamento delle autorità portuali esistenti.
- Il recupero di efficienza dei porti mira in particolare a: creare valore aggiunto per il sistema produttivo nazionale; dare un contributo attivo alla politica euro-Mediterranea; supportare lo sviluppo e la coesione del Mezzogiorno; promuovere la sostenibilità ambientale.
- All'interno di questa visione generale, il piano si propone la creazione di un 'Sistema Mare' - in linea con la strategia europea *Horizon 2020* - basato su quattro pilastri: i) la valorizzazione della posizione geografica competitiva nel Mediterraneo e la presenza sul territorio italiano dei quattro corridoi europei; ii) la necessità di favorire la coesione economica, sociale e territoriale delle diverse aree del Paese; iii) l'esigenza di superamento del 'municipalismo portuale', attraverso politiche di razionalizzazione, semplificazione, efficientamento e riduzione degli oneri amministrativi; iv) il coordinamento e l'analisi rigorosa di priorità nell'individuazione e selezione di investimenti integrati.
- La creazione di questi pilastri è legata a 10 obiettivi strategici, il cui perseguimento è legato ad altrettante proposte di azioni. In sintesi i dieci obiettivi e le relative azioni mirano a: semplificazione e snellimento degli oneri amministrativi; concorrenza, trasparenza e promozione dei servizi; migliore accessibilità e collegamenti mare-terra; integrazione del sistema logistico; miglioramento delle prestazioni infrastrutturali; innovazione; sostenibilità; certezza e programmabilità delle risorse; coordinamento nazionale; riforma della *governance* del Sistema Mare. *Si veda scheda n. 10.*
- In prospettiva, il Piano costituirà uno dei piani di settore che andranno a confluire nel Documento di Programmazione Pluriennale, un documento

⁴⁶ Il Piano è redatto in attuazione dell'articolo 29 del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

programmatico più ampio, plurisetoriale e plurimodale, che il Ministero delle Infrastrutture prevede di approvare entro la fine del 2015⁴⁷.

- Nel quadro dei piani strategici dell’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per il rilancio della competitività del sistema portuale e logistico nazionale, sono stati individuati nuovi processi basati su infrastrutture immateriali, sull’impiego di nuove tecnologie, sul tracciamento elettronico delle merci per la semplificazione del ciclo *import/export* e la decongestione degli spazi portuali. In tale ambito si inserisce l’Accordo di Collaborazione tra l’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e UIRNet, soggetto attuatore della Piattaforma Logistica Nazionale (PLN), che ha come obiettivo la costituzione di una rete di controllo in tempo reale per il monitoraggio degli automezzi adibiti alla movimentazione delle merci.
- In particolare l’Agenzia ha emanato le istruzioni per l’attivazione in via sperimentale di Corridoi controllati dalla PLN per la movimentazione di container dal punto di sbarco fino al magazzino di temporanea custodia presso un Nodo logistico di destinazione, senza ulteriori formalità doganali connesse al regime di transito, in ragione della maggiore sicurezza garantita dal monitoraggio degli automezzi su cui viaggiano le merci. Tali azioni rientrano negli obiettivi di sviluppo della Rete Transeuropea dei Trasporti (TEN-T1) e nel Piano di Azione Nazionale sui Sistemi Intelligenti di Trasporto (ITS2).
- Sempre al fine di rafforzare la competitività del sistema portuale era stata introdotta dalla stessa Agenzia - su base sperimentale - la procedura di *pre-clearing* per effettuare la presentazione anticipata delle dichiarazioni doganali di esito rispetto all’arrivo della nave. A seguito dei primi risultati della sperimentazione, in corso in 15 porti, ed analizzate le proposte di disciplinare pervenute per l’avvio di detta procedura presso ulteriori porti, le procedure sono state semplificate per quanto attiene alla documentazione richiesta per autorizzare lo sdoganamento in mare a navi che effettuano viaggi brevi o che provengono da un porto italiano.
- La legge delega al Governo di riforma delle amministrazioni pubbliche prevede, tra i criteri di delega per la riorganizzazione dell’amministrazione dello Stato, la razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali. In particolare, è prevista una revisione del numero delle autorità, l’individuazione di una autorità di sistema nonché modifiche alla *governance* e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti. Per maggiori dettagli si rinvia al paragrafo ‘Efficienza della PA - Legge delega di riforma delle Amministrazioni pubbliche’ (CSR 3) e alla *scheda n. 11*.

Piano degli Aeroporti

- Il 27 agosto il Governo ha presentato lo schema di decreto del Presidente della Repubblica con il quale sono individuati i 38 aeroporti di interesse nazionale, in quanto ritenuti nodi essenziali per l’esercizio delle competenze esclusive dello Stato. La selezione è stata fatta tenendo conto delle dimensioni e della

⁴⁷ Secondo il disposto del D.Lgs. n. 228/2011.

tipologia del traffico, dell'ubicazione territoriale e del ruolo strategico dei medesimi, nonché di quanto previsto nei programmi della Rete Transeuropea di Trasporti (TEN). Il provvedimento è finalizzato allo sviluppo del settore all'interno di una *governance* che contemperi le esigenze della domanda di traffico nazionale e internazionale con quelle di sviluppo dei territori, di potenziamento delle infrastrutture necessarie, di utilizzo proficuo delle risorse pubbliche impiegate e di efficientamento dei servizi di navigazione aerea e degli altri servizi resi in ambito aeroportuale. In linea con l'obiettivo di razionalizzazione del settore, il provvedimento individua, infatti, dieci bacini di traffico omogeneo, secondo criteri di carattere trasportistico e territoriale. Tra gli aeroporti d'interesse nazionale, viene poi riconosciuta una particolare rilevanza strategica a 12 di essi, inseriti nella rete Transeuropea. Tra questi vi sono tre gate intercontinentali: Roma Fiumicino, Milano Malpensa, Venezia. *Si veda scheda n. 12.*

Altre misure in materia di infrastrutture e territorio

- È stato pubblicato nei tempi previsti l'aggiornamento dell'Anagrafe delle Opere pubbliche Incompiute di interesse nazionale⁴⁸. L'elenco - compilato sull'apposito sistema Informativo Monitoraggio Opere (SIMOI) dalle regioni e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - si riferisce alle opere incompiute al 31 dicembre 2014. A oggi le opere pubbliche che non sono state completate risultano essere 868. Si tratta del terzo anno di pubblicazione dell'Anagrafe delle Opere Incompiute, in cui vengono segnalati per ogni opera incompiuta la stazione appaltante, le risorse necessarie per il completamento, la percentuale di lavori compiuti e le cause rilevanti del mancato completamento⁴⁹. Presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti verrà istituita una *task force* che seguirà punto per punto le opere meritevoli di essere completate.
- A luglio 2015 a livello europeo è stata definita la lista dei progetti assegnatari della prima *tranche* da 13,1 miliardi dei fondi 2014-2020 per le infrastrutture (la *Connecting Europe Facility*, Cef), che vale in tutto 24 miliardi.
- L'Italia ha ottenuto finanziamenti per circa 1,24 miliardi per 33 interventi, tra cui 590 milioni per il tunnel ferroviario del Brennero, 472 per l'alta capacità Torino-Lione, progetti transfrontalieri per i quali la Commissione ha concesso il 40 per cento di risorse sul totale, e 41 milioni per il potenziamento tecnologico e infrastrutturale della linea ferroviaria Chiasso-Milano (importante per il potenziamento del Gottardo, in Svizzera).
- Il 6 agosto il CIPE ha approvato il programma operativo del Piano Banda Ultra Larga, a cui vengono assegnati da subito 2,2 miliardi, che consentiranno di

⁴⁸ L'Anagrafe è stata prevista nel 2011, secondo l'articolo 44 bis del decreto legge 6 dicembre 2011, successivamente convertito nella legge 214 del 22 dicembre 2011, ma divenuto operativo nel 2013 con successivi decreti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

⁴⁹ Si definisce «opera pubblica incompiuta» ogni opera pubblica che risulta non completata per una o più delle seguenti cause: mancanza di fondi; cause tecniche; sopravvenute nuove norme tecniche o disposizioni di legge; fallimento, liquidazione coatta e concordato preventivo dell'impresa appaltatrice, risoluzione del contratto o di recesso dal contratto ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di antimafia; mancato interesse al completamento da parte della stazione appaltante, dell'ente aggiudicatore o di altro soggetto aggiudicatore.

iniziare immediatamente la fase attuativa. Altre risorse, per un ammontare di 1,4 miliardi, saranno conferite al Piano con successivi provvedimenti normativi. Complessivamente è previsto l'impiego di risorse per 4,9 miliardi.

- In tutto l'Italia aveva chiesto 2,5 miliardi e, con questi stanziamenti, è il terzo maggior beneficiario Ue di questa prima *tranche* di fondi Cef, dopo Germania e Francia.
- Sono state avviate in Italia le prime iniziative legate al 'Piano Juncker'⁵⁰. L'accordo tra il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) e il gruppo BPER (BPER Banca, Banco di Sardegna e Banca di Sassari), con la garanzia del Fondo europeo degli investimenti strategici (FEIS, il braccio finanziario del Piano Juncker), siglato a luglio 2015, consente alla banca italiana di erogare 100 milioni in due anni alle piccole e medie imprese innovative. I finanziamenti saranno resi disponibili nell'ambito dell'iniziativa *InnovFin-EU finance for innovators*, con la copertura finanziaria derivante dal programma *Horizon 2020* della Commissione Europea. Grazie all'intesa, il Gruppo bancario potrà mettere a disposizione di tali imprese finanziamenti aggiuntivi a condizioni favorevoli.
- Nei mesi scorsi il Consiglio di Amministrazione della BEI aveva approvato un altro progetto italiano nel quadro del Piano Juncker, a beneficio del settore dell'acciaio. Il progetto riguarda il finanziamento da parte della BEI di impianti di produzione, di un programma di ricerca e sviluppo e di una componente di efficientamento energetico per 90 milioni (su circa 200 di costo totale dell'investimento). Il finanziamento è assistito dalla garanzia del FEIS. Ulteriori interventi del piano Juncker in Italia sono in dirittura d'arrivo.
- Sempre grazie ad un accordo con la BEI, siglato dal MEF a luglio, verrà finanziato il programma dell'ANAS relativo all'ammodernamento di ponti, viadotti e gallerie della rete nazionale. Il valore del prestito è di 133 milioni, prima tranche di un finanziamento complessivo fino a 300 milioni. Nel dettaglio, gli investimenti saranno effettuati su circa 170 strade e superstrade gestite dall'ANAS, per un totale complessivo di 5.800 chilometri, localizzate in tutte le regioni italiane. Quasi il 40 per cento degli investimenti è destinato all'Italia meridionale e insulare⁵¹. La realizzazione di tali opere ha anche l'obiettivo di adeguare anche dal punto di vista statico nonché impiantistico (gallerie) le strade interessate e grazie alla non invasività dei lavori programmati non ci saranno impatti negativi sull'ambiente né sul paesaggio. Per quanto riguarda lo schema finanziario, l'operazione è analoga a quella perfezionata a gennaio 2015 tra BEI, MEF e FS per interventi sulla rete ferroviaria e permetterà all'Italia di avvantaggiarsi delle condizioni favorevoli dei prestiti BEI: il Tesoro, destinatario del finanziamento, avrà un risparmio significativo nella spesa per interessi; ANAS impiegherà le risorse nella realizzazione del piano di investimenti previsto dal contratto di progetto sottoscritto contestualmente con BEI.

⁵⁰ A fine luglio 2015 la Commissione Europea ha varato un pacchetto di misure necessarie ad assicurare che il Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (EFSI) sia operativo a partire dall'autunno 2015.

⁵¹ Gli interventi previsti sono relativi a opere di miglioramento delle barriere di sicurezza, di ristrutturazione delle gallerie e di costruzione di sistemi anti rumore.

- Il Governo ha inteso dare impulso a una serie di piccoli/medi investimenti sul territorio a impatto immediato sulla domanda e la crescita locali, prevedendo nell'ultimo anno interventi per 750 milioni, così costituiti: 250 milioni relativi alla deroga al Patto di Stabilità Interno 2014 (D.L. n. 133/2014); 100 milioni per ampliamento della graduatoria del Progetto '6.000 campanili'; 100 milioni per opere provveditorati interregionali; 100 milioni per nuove opere (D.L. n. 133/2014); 200 milioni per 'Cantiere in Comune' (D.L. n. 133/2014).
- Con la pubblicazione della delibera CIPE⁵², sono stati assegnati al Ministero dell'Ambiente 450 milioni - a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020 - per assicurare l'avvio degli interventi più urgenti e tempestivamente cantierabili di contrasto al rischio idrogeologico, caratterizzati da un livello prioritario di rischio e ricadenti nell'ambito delle aree metropolitane e urbane⁵³. Per assicurare un utilizzo efficiente delle risorse e accelerare la realizzazione degli interventi, una quota non superiore allo 0,5 per cento dei 450 milioni può essere destinata, in relazione alle esigenze manifestate dalle regioni, a integrare la dotazione finanziaria dell'Azione di Sistema per l'attuazione del piano nazionale per il Sud.
- Inoltre, con l'obiettivo di stimolare l'avanzamento delle opere di mitigazione del rischio idrogeologico da inserire nel Piano nazionale contro il dissesto 2015-2020, in particolare nel Mezzogiorno, il CIPE ha assegnato ulteriori 100 milioni, sempre a valere sul FSC 2014-2020.
- Ad aprile 2015 il CIPE ha definitivamente assegnato circa 198,6 milioni per il completamento di opere in 137 Comuni distribuiti sull'insieme del territorio nazionale, che hanno proposto interventi di completamento appaltabili entro il 30 aprile 2015 e cantierabili entro il 31 agosto 2015⁵⁴.
- E' stato approvato all'inizio del mese di agosto l'elenco dei comuni ammessi a finanziamento per il Programma 'Nuovi progetti di interventi', per il quale erano arrivate richieste da oltre 3.000 piccoli Comuni. Il Programma, inserito nel decreto 'Sblocca Italia', prevede la disponibilità di 100 milioni per nuovi progetti dei Comuni sotto 5.000 abitanti finalizzati a opere di riqualificazione e manutenzione del territorio, riduzione del rischio idrogeologico, incremento dell'efficienza energetica del patrimonio edilizio pubblico, impianti per energia da fonti rinnovabili, messa in sicurezza degli edifici pubblici, con particolare riferimento a quelli scolastici, alle strutture socio-assistenziali di proprietà comunale e alle strutture di maggiore fruizione pubblica.
- A maggio 2015 è stato emanato il D.P.C.M. contenente i criteri di selezione delle priorità degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da finanziare che ha oggettivizzato e reso trasparente la procedura di selezione che si svolge in buona parte *on line*, attraverso l'inserimento a cura dei richiedenti delle istanze, della documentazione e degli elementi richiesti da apposite schede istruttorie nella banca dati 'Repertorio Nazionale degli Interventi di Difesa del Suolo'.

⁵² Delibera n. 32 del 20 febbraio 2015, pubblicata in GU il 4 luglio 2015.

⁵³ Gli interventi saranno individuati con un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e saranno monitorati sia tramite la Banca Dati Unitaria (BDU) istituita presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, sia tramite il database ReNDiS dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).

⁵⁴ Il finanziamento è a valere sulle risorse di cui all'articolo 3, commi 1 e 1-bis, D.L. n. 133/2014.

- È stato firmato a fine maggio 2015 un Protocollo d'intesa tra Ministeri Infrastrutture e Ambiente, #italiasicura e Autorità nazionale anticorruzione che ha fissato paletti rigidi per il rispetto delle regole e per rendere trasparente la gestione degli appalti pubblici e delle procedure di gara che saranno gestite da tutti i presidenti delle regioni nominati commissari di governo contro il dissesto. L'Autorità Anticorruzione procederà al controllo attraverso verifiche, anche a campione, per garantire regolarità e trasparenza⁵⁵.
- Sul sito 'cantieri in open data' (<http://mappa.italiasicura.gov.it>), è disponibile una mappa ancora più completa e aggiornata. Ogni azione è rappresentata geograficamente anche con gli indici di rischio per aumentare la coscienza e la conoscenza dei fenomeni. 1.772 sono i primi cantieri aperti per opere di prevenzione del rischio idrogeologico in tutta Italia, per 2.301 milioni. Di tutti i cantieri è possibile conoscere costi, tempi, e tipologia di intervento che si sta realizzando. La nuova sezione *web* riporta anche il quadro delle emergenze idrogeologiche per le quali è stato dichiarato lo stato di emergenza nazionale.
- Ad agosto è stato presentato Piano per i cantieri per la messa in sicurezza delle principali città contro le alluvioni. È il primo passo della più ampia strategia per il periodo 2015/2020 per la mitigazione del rischio idrogeologico sull'intero territorio nazionale, si sviluppa nelle aree dove maggiore è l'indice di pericolosità e più alta è la concentrazione di popolazione esposta al rischio di essere colpita da un'alluvione. Le risorse ammontano a 1,3 miliardi per circa 250 interventi e serviranno ad affrontare le prime priorità; immediatamente disponibili circa 650 milioni, per i primi 37 interventi, mentre dall'inizio del 2016 verrà messa a disposizione la parte restante. Si tratta in massima parte di interventi di contenimento dei fiumi in aree urbane e per creare aree di espansione controllata delle piene a Milano, Firenze, Padova, Pescara e Bologna⁵⁶. I 650 milioni fanno parte del cosiddetto 'piano stralcio', nel piano anti dissesto di 7 miliardi. Di quest'ultimo fanno parte gli 1,1 miliardi del piano per la prevenzione di frane e smottamenti, che dovrebbe ottenere fondi dalla Legge di Stabilità o dal CIPE a valere sul Fondo Coesione 2014-2020. È in corso di elaborazione anche una lista di interventi contro l'erosione delle coste (per 300 milioni).

Operatività dell'Agenzia per la Coesione e gestione dei Fondi Strutturali

- L'Agenzia per la Coesione Territoriale si sta avviando verso la piena operatività: a fine maggio si è insediato il Comitato direttivo, e il 19 giugno il Collegio dei revisori. È stato adottato il regolamento organizzativo ed è in fase di implementazione l'organigramma definitivo. Al fine di rafforzare le strutture amministrative impegnate, a livello centrale, nella programmazione

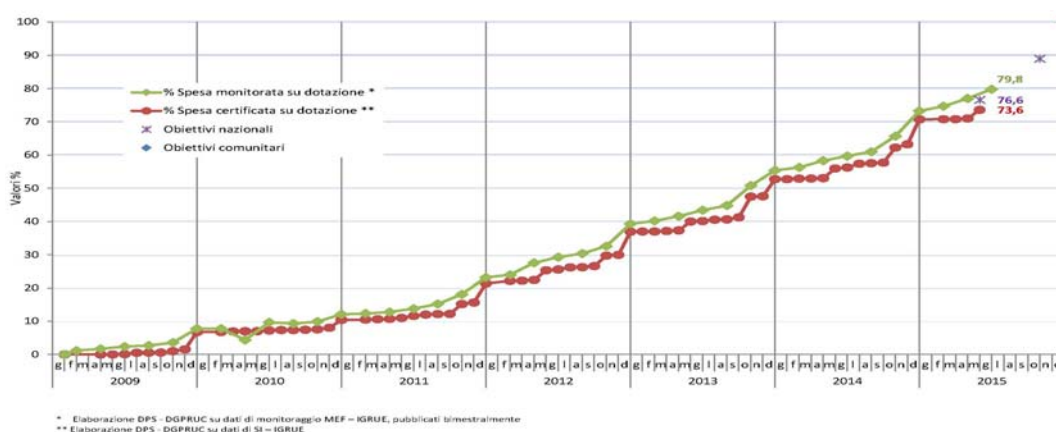
⁵⁵ L'opera di controllo sarà resa più semplice anche dalla introduzione in tutte le regioni della piattaforma telematica per la gestione delle gare d'appalto, già sperimentata attraverso il supporto tecnico di Invitalia in Sicilia, Puglia e Calabria dove gli affidamenti si sono svolti senza ricorsi o problemi nelle procedure.

⁵⁶ I primi cantieri sono stati finanziati con la Delibera CIPE n. 32/2015, per un totale di 654,2 milioni: Bologna 8,8 milioni; Cesenatico 18,5; Firenze 55,5; Genova 275; Milano 112,4; Olbia 16,3; Padova 42,3; Pescara 54,8; Venezia 61,8; altre città 8,8 milioni.

e gestione dei Fondi strutturali, è stata, inoltre, avviata la procedura per il reclutamento di 120 funzionari, di cui 30 per l’Agenzia.

- Per quanto riguarda la gestione dei Fondi strutturali, i dati di monitoraggio finanziario al 30 giugno 2015 mostrano che la spesa sostenuta in attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi comunitari, ha raggiunto il 79,8 per cento della dotazione totale. I dati attestano un incremento di spesa rispetto al 31 dicembre 2014 pari a 3,1 miliardi, 6,5 punti percentuali delle risorse complessivamente programmate. Nello stesso periodo del 2014 l’incremento di spesa si era attestato a 4,3 punti percentuali, per poi quasi triplicare nel corso del secondo semestre del 2014 (12,3 punti percentuali). La ripetizione di un incremento di spesa nel semestre in corso della stessa intensità di quello dello scorso anno potrebbe consentire di centrare l’obiettivo del pieno utilizzo delle risorse.
- La performance è differenziata sia per Obiettivo sia per Fondo: l’incremento registrato nelle aree della Convergenza è superiore a quello della Competitività (7 contro 5,4), i programmi FESR sono avanzati più di quelli FSE (7,1 contro 5,2). L’andamento differenziato è frutto della difformità dimensionali, in termini di ammontare di risorse programmate (31,4 miliardi per la Convergenza, 15,2 la Competitività), e gestionali, in termini di tipologia progettuale (omogenea per il FSE, fortemente variabile per il FESR).
- L’operato delle *Task Force* dell’Agenzia istituite per Campania, Sicilia, Calabria e per il PON Reti, ha consentito di rafforzare l’azione. I dati di dettaglio mostrano un incremento di 8,2 punti percentuali, superiore alla media nazionale, per i POR FESR della Convergenza, programmi in cui si concentra la metà di tutte le risorse FESR programmate in Italia, la cui spesa residua si attesta a 4,5 miliardi di euro, poco meno della metà del totale nazionale⁵⁷.

FIGURA 1: STATO DI ATTUAZIONE DELLA POLITICA DI COESIONE COFINANZIATA DAI FONDI STRUTTURALI – TOTALE ITALIA (dati di monitoraggio finanziario al 30 giugno 2015 e spesa certificata al 31 maggio 2015)



Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica

⁵⁷ I dati sono disponibili al seguente link:

http://www.dps.gov.it/Notizie_e_documenti/news/2015/agosto/Monitoraggio_30giu15

- A luglio è stato adottato dalla Commissione europea il Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane 2014 - 2020 (PON METRO)⁵⁸, con una dotazione finanziaria pari a oltre 892 milioni di Euro, di cui 588 milioni di risorse comunitarie: 446 a valere sul Fondo di Sviluppo Regionale (FESR) e 142 sul Fondo Sociale Europeo (FSE), cui si aggiungono 304 milioni di cofinanziamento nazionale. Le città metropolitane interessate sono 14⁵⁹. Le azioni previste permetteranno di rafforzare la coesione sociale nelle grandi città, contribuendo sostanzialmente agli obiettivi della strategia UE 2020. Il PON METRO supporta le priorità dell'Agenda urbana nazionale e, nel quadro delle strategie di sviluppo urbano sostenibile delineate nell'Accordo di Partenariato per la programmazione 2014-2020, si pone in linea con gli obiettivi e le strategie proposte per l'Agenda urbana europea che individua nelle aree urbane i territori chiave per cogliere le sfide di crescita intelligente, inclusiva e sostenibile poste dalla Strategia Europa 2020⁶⁰.
- Con la riunione del primo Comitato di Sorveglianza⁶¹, è partito a luglio 2015 il Programma Operativo Nazionale *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020, voluto dall'Italia e dalla Commissione per rispondere alle principali criticità e alle conseguenti sfide rispondenti alle Raccomandazioni specifiche per il Paese, relative alla capacità ed efficienza amministrativa, alla riforma del sistema della giustizia, a una migliore gestione dei Fondi SIE e a un rafforzamento delle singole amministrazioni nell'implementazione delle politiche pubbliche di investimento.
- Si tratta di un Programma innovativo, centrato sul rafforzamento della capacità istituzionale - Obiettivo tematico 11 strategico della nuova programmazione 2014-2020- complementare all'Obiettivo tematico 2, relativo al miglioramento dell'accesso alle Tecnologie dell'informazione e della comunicazione quale leva essenziale per consentire cambiamenti permanenti e strutturali nella qualità dell'azione pubblica. Il Programma è rivolto all'intero territorio nazionale, costruito con una stretta interconnessione tra le azioni riferite alle priorità d'investimento del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo di sviluppo regionale.

⁵⁸ Alla stessa data è stato approvato anche il Programma Operativo Nazionale Ricerca e Innovazione del MIUR; nel mese di giugno si è insediato il Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo Nazionale Cultura e Sviluppo, a titolarità MiBACT, approvato con decisione comunitaria di febbraio 2015.

⁵⁹ Torino, Genova, Milano, Bologna, Venezia, Firenze, Roma, Bari, Napoli, Reggio Calabria, Cagliari, Catania, Messina e Palermo.

⁶⁰ L'Agenda digitale si prefigge di offrire ai cittadini del 70 per cento dei comuni delle aree metropolitane servizi digitali interattivi, e rendere interoperabili i sistemi informativi di 678 comuni. Per ciò che concerne la sostenibilità urbana: ridurre i consumi di 18GWh/Kmq. di superficie comunale. e le emissioni di CO2 di 1,9 milioni di tonnellate equivalenti convertendo 92.000 punti di illuminazione alla tecnologia LED; realizzare una diminuzione del consumo di energia di 2,2 GWh l'anno operando ristrutturazioni e riconversioni energetiche su superfici di edifici pubblici pari a 38.000 mq. Infine gli interventi sul sociale: circa 1.800 persone senza fissa dimora potranno accedere a servizi di accoglienza attraverso la riqualificazione ad uso sociale di spazi urbani; 2.270 alloggi aggiuntivi saranno riabilitati per destinarli ad altrettante famiglie in condizioni di disagio abitativo; circa 3900 persone appartenenti a famiglie a basso reddito, e 5800 persone colpite da forme elevate di disagio beneficeranno di un accompagnamento alla casa e di un inserimento lavorativo, sociale ed educativo; circa 500 persone appartenenti a comunità emarginate, quali i Rom, verranno sostenute nell'ambito di progetti di inclusione sociale.

⁶¹ Con l'adozione del Regolamento interno del Comitato di Sorveglianza, della Metodologia e criteri per la selezione delle operazioni e della Strategia settennale di comunicazione, il Programma entra formalmente nella sua piena operatività.

- Nei mesi di luglio e agosto sono stati inoltre adottati, con decisione della Commissione Europea, i rimanenti programmi operativi nazionali e regionali FESR e FSE 2014-2020 (su un totale di 50 programmi), ad eccezione del programma nazionale Legalità e dei programmi delle Regioni Calabria e Campania sui quali il negoziato con la Commissione europea è in fase molto avanzata.
- E' stata approvata dal CIPE il 6 agosto la riprogrammazione del Fondo di Sviluppo e Coesione delle Regioni Calabria, Sicilia, Campania.
- Come illustrato nella 'Relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne' pubblicata a luglio, nel 2014 la Strategia⁶² è divenuta operativa e ha coinvolto centinaia di amministrazioni comunali in tutte le aree del Paese e i territori di oltre un milione e 600 mila cittadini. *Si veda scheda n. 13.*

I.3 EFFICIENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E GIUSTIZIA

RACCOMANDAZIONE 3. Adottare e attuare le leggi in discussione intese a migliorare il quadro istituzionale e a modernizzare la pubblica amministrazione; riformare l'istituto della prescrizione entro la metà del 2015; fare in modo che le riforme adottate per migliorare l'efficienza della giustizia civile contribuiscano a ridurre la durata dei procedimenti.

Efficienza della PA – Quadro istituzionale

- A maggio 2015 è stata approvata in via definitiva la riforma del sistema elettorale della Camera dei Deputati⁶³, c.d. *Italicum*. I principali elementi qualificanti del nuovo sistema elettorale sono: i) la suddivisione del territorio nazionale in 20 circoscrizioni elettorali, corrispondenti alle regioni, divise a loro volta in complessivi 100 collegi plurinominali; ii) a ciascun collegio è assegnato un numero di seggi compreso tra tre e nove e i seggi sono attribuiti alle liste su base nazionale. Accedono alla ripartizione dei seggi le liste che raggiungono la soglia del 3 per cento dei voti validi su base nazionale (oltre, a determinate condizioni, alle liste rappresentative di minoranze linguistiche). E' previsto un premio di maggioranza alla lista che ottiene almeno il 40 per cento dei voti validi su base nazionale, alla quale sono attribuiti 340 seggi. Qualora nessuna lista raggiunga tale soglia si procede a un turno di ballottaggio tra le due liste con il maggior numero di voti. Non è prevista la possibilità per le liste di collegarsi in coalizione e non è consentita nessuna forma di apparentamento o collegamento fra liste tra i due turni di votazione. Le liste elettorali sono formate da un candidato capolista 'bloccato' e da un elenco di candidati; l'elettore può esprimere fino a due preferenze tra i candidati non capolista di sesso diverso (cd. 'doppia preferenza di genere'). Le nuove

⁶² Per aree interne si intende parte del territorio nazionale (30,6 per cento) che è lontano più di 40 minuti (talora più di 80) da centri che offrono un sistema completo di servizi di base (scuola, salute e mobilità). Ci vive il 7,6 per cento della popolazione italiana (4 milioni e mezzo di cittadini).

⁶³ L. n. 52/2015 - Disposizioni in materia di elezione della Camera dei Deputati - pubblicata nella GU n. 105 dell'8 maggio 2015. Per ulteriori dettagli si veda scheda n. 17 del Programma Nazionale di Riforma 2015: 'Riforma del sistema di elezione della Camera dei Deputati'.

disposizioni per l'elezione della Camera dei Deputati si applicano a decorrere dal 1° luglio 2016.

- Il Governo ha approvato in via definitiva il decreto legislativo⁶⁴ che attua la delega al Governo per la determinazione dei collegi plurinominali prevista dall'*Italicum*. Con quest'atto sono definiti i cento collegi plurinominali in cui gli elettori saranno chiamati a scegliere i membri della Camera dei Deputati in base alla nuova legge elettorale⁶⁵.

Efficienza della PA – Legge delega di riforma delle Amministrazioni pubbliche

- Ad agosto 2015 è stata approvata dal Parlamento la legge delega di riforma della Pubblica Amministrazione⁶⁶. Sono previste sia deleghe che decreti legislativi attuativi della delega. Tra le principali materie: la semplificazione delle procedure e dei procedimenti autorizzatori per cittadini e imprese, la digitalizzazione dei servizi, la riorganizzazione dello Stato sul territorio attraverso l'accorpamento degli uffici, la riduzione delle prefetture e delle camere di commercio, la razionalizzazione degli enti e delle partecipate pubbliche, il riordino della dirigenza pubblica. Sono previste anche misure auto-applicative, quali la definizione del meccanismo per il silenzio assenso tra amministrazioni con tempi certi e i limiti all'autotutela, per cui si limitano i poteri dello Stato di rivedere le proprie decisioni. *Si veda scheda n. 11.*
- La delega al Governo per la carta della cittadinanza digitale ha la finalità di favorire l'accesso dell'utenza ai servizi delle amministrazioni pubbliche in maniera digitale, come pure di riformare i processi decisionali interni alle pubbliche amministrazioni, attraverso la razionalizzazione degli strumenti di coordinamento e collaborazione tra le pubbliche amministrazioni, favorendo l'uso di *software open source*. Il Governo è delegato anche a riformare la disciplina sulla pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, anche al fine di precisare i contenuti e il procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione.
- La delega per la riorganizzazione della conferenza dei servizi prevede principi e criteri direttivi orientati alla ridefinizione dei casi di obbligatorietà e alla semplificazione dei lavori, includendo anche la partecipazione telematica degli interessati al procedimento.
- Per quanto riguarda il silenzio-assenso, la norma è volta ad accelerare e rendere certi i tempi dei provvedimenti legislativi, ed è introdotto anche un meccanismo di superamento del dissenso tra amministrazioni, attraverso l'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri che, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento.

⁶⁴ D.Lgs. n. 122/2015 sulla determinazione dei collegi della Camera dei deputati in attuazione dell'art. 4 della L. n. 52/2015.

⁶⁵ La ridotta dimensione dei collegi, ai quali sono assegnati i seggi in un numero variabile tra tre e nove in base alla relativa ampiezza, consente ad ogni elettore di individuare chiaramente l'offerta politica che gli viene sottoposta nel collegio di appartenenza e di scegliere il proprio candidato.

⁶⁶ L. n. 124/2015 'Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche'.

- In relazione all'autotutela, la legge riduce i tempi concessi all'amministrazione di intervenire sui processi autorizzativi nei confronti dei privati in seguito all'avvio dell'attività degli stessi.
- Per quanto riguarda la segnalazione certificata di inizio attività, le previsioni circa le autorizzazioni espresse e le comunicazioni preventive, è prevista la delega al riordino e alla semplificazione dei procedimenti al fine di offrire ai cittadini e alle imprese un quadro certo degli oneri relativi al compimento di iniziative private.
- La delega per la riorganizzazione delle amministrazioni risponde agli obiettivi di rendere più semplice e leggera l'organizzazione degli uffici centrali e di quelli territoriali dei Ministeri e degli enti pubblici non economici nazionali, secondo i principi di semplificazione, efficienza, contenimento della spesa e riduzione degli organi. È prevista anche la promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche.
- In riferimento alla dirigenza pubblica, è prevista la delega per l'istituzione di un sistema articolato in ruoli unificati e coordinati, aventi requisiti omogenei di accesso e procedure analoghe di reclutamento e fondati sui principi del merito, dell'aggiornamento, della formazione continua nonché specifici criteri di selezione per il conferimento degli incarichi di direttore generale, di direttore amministrativo delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale, basati sull'effettiva meritocrazia. Nell'ambito della delega per la riforma della disciplina del lavoro pubblico è altresì prevista l'introduzione di più efficaci sistemi e parametri di valutazione della *performance*, nonché la riorganizzazione della struttura e della missione della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.
- Per quanto riguarda le deleghe relative alla disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche e al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali, si rinvia al paragrafo 'Semplificazioni e concorrenza' (CSR 6).

Efficienza della PA – Misure anticorruzione

- A maggio 2015 è stata definitivamente approvata dal Parlamento la legge di iniziativa governativa in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio⁶⁷. Il falso in bilancio torna ad essere punito come reato per tutte le imprese, non solo per quelle quotate e scompaiono le soglie di non punibilità. Se la società è quotata, le principali novità consistono nel fatto che si procede sempre d'ufficio, il falso in bilancio diventa reato di pericolo anziché di danno (com'era prima); la pena è aumentata, è prevista la reclusione da 3 a 8 anni. Se la società non è quotata, la reclusione va da 1 a 5 anni e, per le piccole società non soggette a disciplina fallimentare si procede a querela di parte e la sanzione va da 6 mesi a 3 anni di reclusione. Per quanto riguarda i reati contro la Pubblica Amministrazione, tutte le pene sono state

⁶⁷ L. n. 69/2015 'Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso, nonché ulteriori modifiche al codice di procedura penale, alle relative norme di attuazione e alla legge 6 novembre 2012, n. 190'.

aumentate. Per chi collabora con la giustizia (per assicurare la prova dei reati, l'individuazione di altri responsabili o il sequestro delle somme), lo sconto della pena sale da un terzo a due terzi. *Si veda scheda n. 14.*

- A giugno 2015, l'Autorità Nazionale Anticorruzione⁶⁸ ha definitivamente approvato le 'Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici', dopo la consultazione pubblica svoltasi dal 25 marzo al 15 aprile 2015. Le Linee guida sono volte a orientare tutte le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico o a partecipazione pubblica non di controllo, nonché gli enti pubblici economici nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza⁶⁹, con l'obiettivo primario che essa non dia luogo ad un mero adempimento burocratico, quanto invece venga adattata alla realtà organizzativa delle singole società e enti per mettere a punto strumenti di prevenzione mirati e incisivi. Le Linee guida si rivolgono anche alle amministrazioni controllanti, partecipanti e vigilanti cui spetta attivarsi per assicurare o promuovere, in relazione al tipo di controllo o partecipazione, l'adozione delle misure di prevenzione e trasparenza. I contenuti delle Linee guida costituiscono il risultato dei lavori svolti dal Tavolo congiunto istituito dall'Autorità nazionale anticorruzione e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF). Per quanto riguarda le società con azioni quotate e quelle emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati, l'ANAC sta mettendo a punto specifiche Linee guida, che saranno adottate a breve, anche sulla base dei lavori di un Tavolo congiunto istituito tra ANAC, MEF e CONSOB
- A giugno è stato adottato il Regolamento⁷⁰ che disciplina l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie⁷¹, per la mancata comunicazione dei dati relativi agli organi di indirizzo politico e per la omessa pubblicazione dei dati relativi agli enti controllati dalle pubbliche amministrazioni. Il Regolamento da attuazione alla delibera ANAC n. 10 del 2015.
- L'ANAC sta predisponendo l'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione e in quest'ambito è stata avviata una collaborazione con AGENAS e Ministero della Salute per il settore sanitario.
- Nella legge delega di riforma delle amministrazioni pubbliche sono stati previsti principi di delega per la revisione di alcune misure di prevenzione della corruzione, tra cui quelle in materia di trasparenza.

Efficienza della PA – Personale

- Oltre alla legge delega di riforma della PA, sopra descritta, altre azioni sono in corso da parte del Governo per migliorare l'efficienza della PA

⁶⁸ Con determinazione n. 8 del 17 giugno.

⁶⁹ Di cui alla L. n. 190/2012 e al D.Lgs. n. 33/2013.

⁷⁰ Regolamento del 15 luglio 2015 in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del D.Lgs. 33/2013.

⁷¹ Previste dall'art. 47 del D.Lgs. n. 33/2013.

- Nel quadro del processo di mobilità del personale della PA, ad aprile 2015 si è conclusa la rilevazione delle informazioni sulla dotazione organica delle amministrazioni⁷² ed è stato adottato il DPCM che definisce apposite tabelle di equiparazione del personale, nell'ambito dei vari ordinamenti professionali dei comparti delle amministrazioni, al fine di agevolare i percorsi di mobilità.
- In applicazione del D.L. n. 101/2013 (art.4, comma 5), sono in linea i nuovi dati del monitoraggio telematico delle graduatorie concorsuali vigenti per assunzioni a tempo indeterminato, già avviato dal Dipartimento della Funzione Pubblica⁷³. Il report è relativo alle graduatorie concorsuali per assunzioni a tempo indeterminato vigenti che le amministrazioni hanno inserito nel sistema di rilevazione alla data del 30 aprile 2015. Il monitoraggio è permanente: ciascuna amministrazione è tenuta ad inserire nel sistema le graduatorie di ogni eventuale nuova procedura concorsuale avviata, assicurando nel tempo il suo aggiornamento.
- Il D.L. n. 78/2015 (art.4) detta misure volte ad agevolare, in un'ottica di razionalizzazione delle pubbliche amministrazioni e di ottimizzazione delle scelte gestionali sul personale, la ricollocazione del personale delle province presso regioni ed enti locali⁷⁴. In particolare rileva quanto previsto in merito al personale del Corpo di polizia provinciale per il quale è previsto il transito nei ruoli della polizia municipale dei comuni. Le province e le città metropolitane dovranno, inoltre, indicare il personale delle polizia indispensabile per lo svolgimento delle 'funzioni fondamentali' e gli altri dipendenti dovranno passare alle dipendenze dei Comuni. Per il personale dei centri per l'impiego si prevede l'utilizzo da parte delle regioni, previa stipula da parte di queste ultime di una convenzione con il MLPS, finanziata con 90 milioni.

Efficienza della PA – Agricoltura

- Nel settore dell'agricoltura, i provvedimenti diretti a migliorare l'efficienza della PA hanno riguardato il riordino delle società e delle agenzie vigilate, nonché l'assistenza tecnica i cui contenuti saranno riorientati in maniera da privilegiare la consulenza aziendale, sia nel settore zootecnico, sia in quello agronomico .
- Attraverso il programma Agricoltura 2.0, si punta a realizzare un radicale cambiamento del sistema agricolo, semplificando e riducendo gli adempimenti per le aziende relative alla gestione della PAC 2015-2020, attraverso la presentazione di una domanda unica pre-compilata per tutte le misure di sostegno dell'Unione Europea previste nel I e nel II Pilastro della PAC. Con

⁷² Ai sensi della Circolare 1/2015 del Ministro per la semplificazione e pubblica amministrazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie adottata, per attuare i processi di mobilità del personale degli enti di area vasta, ai sensi dell'articolo 1, commi 424 e 425, della Legge di Stabilità 2015. Per il monitoraggio è stato introdotto un applicativo *ad hoc* (<http://www.mobilita.gov.it/>), in grado di raccogliere informazioni su: i) dotazione organica; ii) unità di personale a tempo indeterminato e a tempo determinato; iii) unità di personale cessato nel 2014; iv) previsioni di cessazione per l'anno 2015 e l'anno 2016; v) numero di posti destinato ai vincitori collocati nelle graduatorie vigenti di concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato di ciascuna amministrazione. Il Portale è di volta in volta implementato con le funzionalità necessarie a gestire le procedure di mobilità.

⁷³ Le informazioni sono disponibili sul sito: <http://www.monitoraggiograduatorie.gov.it/>.

⁷⁴ Conseguente al riordino delle province dettato dalla L. n. 56/2014, secondo le procedure di mobilità introdotte dalla Legge di Stabilità per il 2015.

questa finalità, si intende realizzare un'Anagrafe Unica nazionale integrata dalle Anagrafi regionali, ottimizzare i flussi di aggiornamento delle informazioni e, attraverso la maggiore conoscenza, attuare politiche agricole più incisive e controlli mirati con minore dispendio di risorse. Questo permetterà di conseguire risparmi, sia per le imprese sia per l'Amministrazione, in termini di tempo dedicato agli oneri amministrativi. Il miglioramento dell'efficacia dei controlli connessi all'erogazione delle diverse forme di incentivazione al settore, permetterà di ridurre il rischio di correzioni finanziarie da parte dell'Unione europea

- L'agricoltore, a richiesta, potrà beneficiare dell'anticipazione dei pagamenti della PAC, grazie alla possibilità di certificazione della consistenza aziendale.
- Si è proseguito inoltre nel percorso di riduzione delle spese per canoni di locazione passiva, con conseguente razionalizzazione delle strutture amministrative. Una quota dei risparmi di spesa derivanti dalla riduzione e dal riordino degli enti, società e agenzie sarà destinata a politiche in favore del settore agroalimentare, con particolare riferimento alla promozione e alla tutela all'estero del *made in Italy*. È stata prevista, poi, la riorganizzazione dell'AGEA, con particolare riferimento al sistema di gestione e di sviluppo del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), nonché al modello di coordinamento degli organismi pagatori a livello regionale, e la razionalizzazione o soppressione di Agecontrol Spa. *(Si vedano schede XX e XY)*.

Efficienza della PA – Sanità

- Con il Decreto del Ministero della Salute⁷⁵, che definisce gli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera, è stato avviato il processo di riassetto strutturale e qualificazione della rete assistenziale ospedaliera. Il decreto consentirà ai cittadini di poter usufruire, nell'erogazione delle prestazioni sanitarie, di livelli qualitativi appropriati e sicuri e produrrà, nel contempo, una significativa riduzione dei costi, garantendo l'effettiva erogazione dei Livelli essenziali di assistenza (LEA).
- Da aprile 2015 sono stati definitivamente chiusi gli Ospedali psichiatrici giudiziari, in base a quanto previsto dal D.L. n. 211/2011. Le misure di sicurezza del ricovero in Opg e dell'assegnazione a casa di cura e custodia saranno eseguite presso strutture residenziali socio-sanitarie denominate Residenze per l'esecuzione della misura di sicurezza (Rems).
- Con il D.L. n. 78/2015, è stato previsto, oltre alle misure di razionalizzazione della spesa del Servizio sanitario nazionale, anche il potenziamento della dotazione organica dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA). L'incremento della dotazione organica, che non comporta oneri a carico della finanza

⁷⁵ D.M. Ministero della Salute n. 70/2015. Nel DM è previsto che non possono essere più accreditate nuove strutture con meno di 60 posti letto fatta eccezione per le strutture mono-specialistiche, e dal 1° luglio 2015 non potranno essere sottoscritti contratti con strutture accreditate con meno di 40 posti letto. Dal 1° gennaio 2017 non potranno essere sottoscritti contratti con le strutture accreditate con posti letto ricompresi tra 40 e 60 posti letto che non siano state interessate dalle aggregazioni previste dallo stesso Regolamento.

pubblica, ha lo scopo di garantire certezza nei tempi dei processi registrativi e ispettivi, in linea con gli altri Paesi Europei, oltre che la trasparenza nelle relative procedure, nonché lo svolgimento, in maniera efficiente, delle funzioni istituzionali dell'AIFA ulteriormente accresciute⁷⁶, e dagli ulteriori e maggiori compiti che derivano dall'attuazione del provvedimento di recepimento della normativa comunitaria in materia di farmacovigilanza⁷⁷.

- Ad agosto 2015, il Parlamento ha dato il via libera alla prima legge-cornice sull'autismo. Due i criteri cardine: l'importanza cruciale della diagnosi precoce e l'attivazione di servizi di terapia riabilitativa, con l'obiettivo di garantire la tutela della salute, il miglioramento delle condizioni di vita e l'inserimento nella vita sociale delle persone con disturbi dello spettro autistico.
- Di prossima adozione è il DPCM concernente il Fascicolo Sanitario Elettronico, che costituisce il primo dei decreti attuativi, di particolare rilevanza, previsti in tema di sanità digitale - inteso come insieme di dati e documenti digitali di tipo sanitario e socio-sanitario generati da eventi clinici presenti e trascorsi, riguardanti l'assistito - e che ha come scopo principale quello di agevolare l'assistenza al paziente. L'istituzione del Fascicolo Sanitario Elettronico rappresenta, quindi, il presupposto necessario per promuovere la condivisione di un modello di riferimento nazionale, che coinvolge tutti gli enti e le strutture del SSN (sia i soggetti pubblici, sia i soggetti privati accreditati) e tutti gli assistiti del SSN.

Efficienza della giustizia civile e tributaria - Monitoraggio

- L'analisi della performance della giustizia civile, svolta nell'ambito dei lavori dell' 'Osservatorio per il monitoraggio degli effetti sull'economia delle riforme della giustizia' si è concentrata su circa 2 milioni di cause complesse (contenzioso di tribunale), su un totale di 5 milioni di cause pendenti di ogni grado e ufficio (pari, quindi, al 37,5 per cento del totale nazionale). Questa analisi ha dimostrato che, anche se in lieve miglioramento, la performance complessiva continua ad essere lontana dai riferimenti europei: miglioramento di 5 per cento all'anno negli ultimi 5 anni ma, a livello medio, una durata di 2 anni e mezzo in 1° grado e quasi 9 anni in Cassazione. Inoltre, la variabilità della performance tra i 139 tribunali è molto alta. Le esperienze di alcuni tribunali dimostrano che, adottando nuovi principi organizzativi è possibile migliorare anche a parità di altre condizioni di contorno.
- Nei Tribunali, la durata media effettiva del contenzioso è di 952 giorni, ma per alcune materie supera di molto i tre anni e addirittura i sei anni nel caso delle successioni. I gradi di giudizio superiore mostrano durate medie più lunghe di quelle del primo grado, con una media di 2 anni e 11 mesi in Corte d'Appello e 3 anni e 4 mesi in Cassazione.
- Da una stima del Ministero della Giustizia, risulta che oltre 700.000 casi superano i limiti della 'Legge Pinto', cioè 3 anni in primo grado, 2 in Appello e

⁷⁶ Da norme contenute nel Patto per la salute 2014-2016 e dalla L. n. 190/2014 (Legge di Stabilità per il 2015).

⁷⁷ Contenute nel D.M. del Ministero della Salute del 30 aprile 2015 che introduce procedure operative e soluzioni tecniche per un'efficace azione di farmacovigilanza.

1 in Cassazione. Dal consuntivo contabile risulta che, dalla sua introduzione, i risarcimenti per legge Pinto ammontano a 316 milioni di euro già pagati e 406 milioni ancora da pagare.

- A gennaio 2015, risultavano iscritte il 20 per cento in meno di nuove cause civili. Inoltre, a dicembre 2013 l'arretrato civile ammontava a 5,2 milioni di cause mentre, a fine 2014 il dato era sceso a 4,9 milioni (con una riduzione del 6,8 per cento)⁷⁸. Calcolando una media di 380 mila esaurimenti al mese, nell'ipotesi puramente teorica di sopravvenienze pari a zero si può desumere un esaurimento dell'attuale pendenza in circa 13 mesi, molto meno dei 5 anni previsti dalla Legge Pinto⁷⁹.
- Le iscrizioni di cause per separazioni e divorzi hanno registrato una diminuzione del 40 per cento a fine 2014 rispetto all'anno precedente.
- Per quanto riguarda il Tribunale delle Imprese, la percentuale di cause definite entro un anno è arrivata nel 2014 all'84 per cento, rispetto al 46 per cento di fine 2013.
- Tuttavia, il cosiddetto 'rischio-Pinto', cioè una durata dei processi civili oltre i tre anni in primo grado esiste ancora: nel censimento speciale di ottobre 2014 è stata registrata nei 139 Tribunali ordinari esaminati la presenza di cause ultra-triennali nella misura del 27,9 per cento (circa 3 cause su 10), con punte superiori al 60 per cento in due sedi e superiori al 40 per cento in tredici sedi.
- In relazione al Processo Civile Telematico, il risparmio è stato valutato in circa 48 milioni, con una riduzione del 50 per cento dei tempi per la emissione del decreto ingiuntivo.
- A partire dal 2013 e fino alla fine del 2015, INVITALIA ha supportato il Ministero della Giustizia nella realizzazione del Sistema Notificazioni Telematiche (SNT) per consentire agli uffici giudiziari il rispetto della normativa ed ottenere la velocizzazione dei processi interni e la riduzione della quantità di documenti cartacei.
- Nell'ambito della giustizia tributaria, a fine 2014 il contenzioso complessivamente pendente si è attestato al di sotto delle 600 mila cause, registrando una riduzione rispetto all'anno precedente del 9,5 per cento. I dati al 30 giugno 2015 confermano la tendenza alla riduzione delle controversie tributarie complessivamente pendenti: -2,3 per cento rispetto a fine 2014 e a -8,1 per cento rispetto al 30 giugno 2014.
- In particolare, per quanto riguarda i nuovi ricorsi tributari, nel 2014 il numero di quelli presentati in primo grado, è diminuito del 10,1 per cento rispetto al 2013. La riduzione del contenzioso è imputabile anche all'introduzione dei meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie non superiori a 20.000 euro (istituto del reclamo/mediazione); la riduzione di tale ultimo contenzioso registrata nel 2014 rispetto all'anno di introduzione della mediazione tributaria (2011), si attesta nella misura del 37,1 per cento.

⁷⁸ Al netto delle pratiche che il Giudice civile non può definire *motu proprio*, il totale scende a 4,6 milioni.

⁷⁹ L'art. 2, comma 2-bis della Legge-Pinto (L. 24 marzo 2001, n. 89) determina i limiti massimi della 'durata ragionevole' dei processi civili, oltre i quali lo Stato dovrebbe pagare un indennizzo alle parti processuali danneggiate, in tre anni in primo grado, due anni in secondo grado, un anno nel giudizio di legittimità.

- Anche analizzando i ricorsi presentati nei due gradi di giudizio, nel 2014 si registra una riduzione del 26,7 per cento rispetto al 2011, anno di introduzione dell'istituto della mediazione tributaria.
- Nel corso del 2014, il 54 per cento delle istanze di mediazione presentate e risultate ammissibili è stato definito positivamente evitando l'instaurazione del giudizio.
- Dall'analisi della durata del processo tributario emerge che le controversie definite nel 2014 hanno richiesto in media 961 giorni (2 anni e 8 mesi) presso le Commissioni tributarie provinciali, con un miglioramento di più di 2 mesi rispetto al 2013. Invariata, invece, la durata del processo tributario dinanzi alle Commissioni tributarie regionali rispetto all'anno precedente (730 giorni).
- La Commissione tributaria Centrale ha esaurito nel 2014 tutte le cause pendenti presso le sezioni regionali. Il decreto legislativo di attuazione della delega fiscale in materia di contenzioso tributario ha stabilito che le eventuali controversie derivanti da sentenze della citata Commissione tributaria, sopravvenute dopo la sua cessazione, sono devolute alla Commissione tributaria regionale del Lazio.
- Nel corso del 2012, in conformità a quanto stabilito dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale), si è introdotto l'utilizzo della posta elettronica certificata per le comunicazioni effettuate dalle segreterie delle Commissioni tributarie nell'ambito del processo tributario. Tali modalità di comunicazioni, estese dal 2013 su tutto il territorio nazionale, consentono un risparmio di spesa annuo di circa cinque milioni di euro. In particolare, nell'anno 2014, sono state effettuate 1.049.798 comunicazioni PEC, mentre nel corso del primo semestre 2015 dette comunicazioni sono state pari a n. 828.250.
- Le comunicazioni processuali a mezzo PEC hanno anticipato, di fatto, l'attuazione dell'informatizzazione del processo tributario, con evidenti e diretti vantaggi sia per le procedure poste a carico del personale amministrativo delle Commissioni tributarie sia per le parti coinvolte nel processo tributario.
- Nella GU del 10 agosto 2015, è stato pubblicato il decreto del Direttore Generale delle Finanze del 4 agosto 2015, contenente le regole tecniche per l'avvio del processo tributario telematico⁸⁰.
- L'avvio operativo è previsto dal prossimo 1° dicembre 2015 nelle Commissioni tributarie provinciali e regionali di Toscana ed Umbria.
- Le nuove modalità procedurali renderanno più celeri e semplici gli adempimenti processuali, incrementeranno l'efficienza delle Commissioni tributarie, ridurranno gli oneri amministrativi e organizzativi delle parti processuali (enti impositori, professionisti e contribuenti) contribuendo, nel contempo, alla riduzione della spesa pubblica.

⁸⁰ Il decreto costituisce la prima attuazione dell'articolo 3, comma 3, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 23 dicembre 2013, n. 163, 'Regolamento recante la disciplina dell'uso di strumenti informatici e telematici nel processo tributario in attuazione delle disposizioni contenute nell'articolo 39, comma 8, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111', pubblicato, a sua volta, nella GU n. 37 del 14 febbraio 2014.

Efficienza della giustizia – Ulteriori interventi

- A fine maggio 2015, il Ministero della Giustizia e la Banca d'Italia hanno siglato un accordo per accelerare i tempi del pagamento da parte dello Stato degli indennizzi ai cittadini lesi dall'eccessiva durata dei processi. La Banca d'Italia, anche in forza della sua consolidata esperienza come tesoriere dello Stato, collaborerà per le attività finalizzate alla sottoscrizione dei mandati di pagamento. L'obiettivo è di garantire tempi brevi e certi (al massimo 120 giorni) per il pagamento dei futuri decreti di condanna all'equa riparazione che spetta a chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto della durata irragionevole di un processo civile o penale. Le Corti D'Appello, liberate dal carico dei pagamenti sopravvenuti, si concentreranno sul pagamento dei debiti di equa riparazione arretrati, che ammontano ad oltre 450 milioni di euro.
- A maggio 2015 il Ministero della Giustizia ha varato il decreto di variazione di bilancio con il quale vengono assegnate risorse del Fondo Unico Giustizia (Fug), per complessivi 30,53 milioni, al finanziamento di interventi strategici prioritari dell'amministrazione giudiziaria e penitenziaria, tra i quali lo sviluppo e l'implementazione del processo telematico (19,53 milioni), il rafforzamento delle misure di sicurezza degli uffici giudiziari (3 milioni), il potenziamento degli Uffici per la esecuzione penale esterna (0,5 milioni).
- La legge sugli ecoreati, approvata dal Parlamento a maggio 2015, inserisce nel codice penale un nuovo titolo, specificatamente dedicato ai delitti contro l'ambiente. All'interno di tale titolo sono introdotti i reati di: inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale di alta radioattività, impedimento al controllo e omessa bonifica. La legge stabilisce che le pene previste possano essere diminuite per coloro che collaborano con le autorità prima della definizione del giudizio (ravvedimento operoso); obbliga il condannato al recupero e - ove possibile - al ripristino dello stato dei luoghi; prevede il raddoppio dei termini di prescrizione del reato per i nuovi delitti; coordina la disciplina sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche in caso di reati ambientali. *Si veda scheda n. 15.*
- Con il D.L. n. 83/2015, il Governo ha fissato misure per la proroga dei termini per l'efficienza della giustizia. In particolare, è disposto il trattenimento in servizio dei magistrati ordinari, scaglionando dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 il collocamento a riposo di quanti, raggiunti i limiti per la pensione, siano attualmente trattenuti nei ruoli; la disposizione intende evitare che il collocamento a riposo al 31 dicembre 2015 di un alto numero di magistrati (previsto dal D.L. n. 90/2014) paralizzi le attività degli uffici giudiziari. Inoltre, è previsto l'inquadramento nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria di 2.000 unità di personale proveniente dalle province. È posticipata dal 1° luglio 2015 (data fissata dal D.L. n. 90/2014) al 1° gennaio 2016 l'entrata in vigore del c.d. processo amministrativo telematico. Per quanto riguarda le risorse economiche, sono stati completamente impegnati gli stanziamenti del fondo per l'efficienza della giustizia previsto dalla Legge di Stabilità per il 2015. Sono state inoltre introdotte disposizioni transitorie tese a garantire la funzionalità degli uffici giudiziari interessati dal passaggio della

competenza sulla gestione delle spese di funzionamento dai Comuni al Ministero della giustizia. *Si veda scheda n. 16.*

- Con lo stesso D.L. n. 83/2015, il Governo ha approvato misure che introducono modifiche alla disciplina del concordato preventivo, per l'illustrazione delle quali si rinvia al paragrafo 'Altre misure nel settore finanziario e per il supporto alle imprese' (CSR 4).
- Il Governo, con decreto legislativo approvato in via definitiva a inizio agosto 2015 ha disposto la regolamentazione della confisca di beni nei Paesi dell'Unione europea, al fine di renderla più facile, veloce e certa. Le disposizioni del decreto si ispirano al principio del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie in materia penale (Decisione Quadro 2006/783/Gai) con l'obiettivo di risolvere le lungaggini e difficoltà che di fatto spostano in avanti il momento dell'acquisizione dei beni confiscati. Molto spesso è accaduto che lo Stato richiesto della consegna del bene confiscato dall'Autorità giudiziaria italiana, dopo un primo momento di collaborazione ed assistenza, abbia aperto un proprio ed autonomo procedimento penale, rivendicando il diritto di trattenere una parte del valore dei beni rinvenuti. Con l'introduzione dello strumento normativo di reciproco diretto riconoscimento delle decisioni di confisca non ci sarà più, quindi, la necessità di concludere accordi caso per caso, finalizzati a ripartire con lo Stato straniero il valore dei beni ivi rinvenuti.
- E' stato approvato il D.P.R. 18 agosto 2015, n. 133, pubblicato in GU n. 198 del 27 agosto 2015 il⁸¹, con il quale si dispone che, a partire dal 1° settembre 2015, le spese obbligatorie necessarie per il funzionamento degli uffici giudiziari dovranno essere sostenute dal Ministero della Giustizia e non più dai Comuni⁸². Il regolamento stabilisce - senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica - le misure organizzative necessarie a dare attuazione a questa innovazione. A livello centrale, le competenze connesse al funzionamento degli uffici giudiziari sono state attribuite alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie. A livello periferico è prevista l'istituzione di una commissione permanente, competente per gli uffici giudiziari aventi sede nello stesso circondario e presieduta dal presidente della corte di appello o dal presidente del tribunale (quando il tribunale non è sede di capoluogo di distretto). La conferenza permanente ha il compito di individuare i fabbisogni necessari per il funzionamento degli uffici⁸³.
- A giugno 2015 è stato firmato il regolamento ministeriale di attuazione della L. n. 67/2014 che rende operativo il ricorso al lavoro di pubblica utilità per gli imputati di reati puniti con la sola pena pecuniaria o con una pena detentiva non superiore a 4 anni.

⁸¹ Il regolamento attua la L. n. 190/2015, art.1, comma 530.

⁸² Viene quindi superato il sistema, in vigore dal 1941, che poneva a carico dei comuni l'onere di anticipare le predette spese, che poi erano rimborsate dal Ministero.

⁸³ Ad esempio: manutenzione di immobili, riscaldamento, climatizzazione, utenze, pulizia e disinfestazione, raccolta e smaltimento dei rifiuti, giardinaggio, facchinaggio, traslochi, vigilanza, custodia.

I.4 SETTORE BANCARIO E MERCATO DEI CAPITALI

RACCOMANDAZIONE 4. Introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati.

Corporate governance del settore bancario e ruolo delle Fondazioni bancarie

- A fine aprile 2015 è stato siglato un Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF al fine di specificare la portata applicativa delle norme che disciplinano le Fondazioni di origine bancaria. Esso risponde alla necessità che le Fondazioni bancarie svolgano il ruolo di azionista nel rispetto dell'autonomia delle banche partecipate e diversifichino i propri investimenti. Il protocollo ha introdotto un divieto generale di indebitamento, visti anche i 'rischi significativi di investimenti a leva'. Nel caso di temporanee e limitate esigenze di liquidità dovute allo sfasamento temporale tra uscite di cassa ed entrate certe, l'esposizione debitoria complessiva non può superare il dieci per cento della consistenza patrimoniale (secondo i dati relativi al 2013 sono 27 le fondazioni indebitate, di cui 5 sopra il tetto del 10 per cento). È stato, inoltre, fissato il limite di un terzo del patrimonio della Fondazione che è possibile detenere verso un solo soggetto. In relazione alla *governance*, l'Organo di Amministrazione, il Presidente e l'Organo di controllo durano in carica per un periodo massimo di quattro anni (la disposizione si applica a partire dai mandati successivi a quelli in corso alla data del Protocollo). Le cariche negli organi statutari, compreso il Presidente, non possono essere ricoperte per più di due mandati consecutivi, indipendentemente dall'organo. Il soggetto che ha svolto due mandati consecutivi può essere nuovamente nominato solo dopo che sia trascorso un periodo almeno pari a tre anni. Una apposita clausola prevede che lo strumento del Protocollo possa essere rivisto fra 4 anni. *Si veda scheda n. 17.*
- Il Governo ha approvato in via definitiva il decreto legislativo⁸⁴ che contiene le modifiche al Testo Unico Bancario e al Testo Unico della Finanza volte a recepire, a livello legislativo, la Direttiva 2013/36/UE sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento (c.d. 'CRD IV'). Il decreto legislativo riforma la disciplina dei requisiti dei manager e dei partecipanti al capitale, integrando i requisiti oggettivi di onorabilità e di professionalità con criteri di competenza e correttezza. In applicazione del principio in base al quale gli esponenti debbono dedicare un tempo adeguato all'espletamento del proprio incarico, è

⁸⁴ D.Lgs. n. 72/2015, approvato in via definitiva dal CdM dell'8 maggio 2015, dopo il parere alla norma delle Commissioni Parlamentari. La Direttiva e il connesso Regolamento 2013/575/UE (c.d. CRR) definiscono un assetto organico di regolamentazione e controllo sulle banche e sulle imprese di investimento accogliendo i contenuti del terzo accordo di Basilea sul capitale. Il regolamento CRR è direttamente applicabile nell'ordinamento nazionale, mentre le disposizioni della direttiva che non richiedono la modifica di disposizioni legislative sono state attuate dalla Banca d'Italia con la circolare 285 del 17 dicembre 2013 e i successivi aggiornamenti.

prevista una disciplina dei limiti al cumulo degli incarichi. Sono ampliati i poteri di intervento e correttivi della Banca d'Italia, inserendo la possibilità di rimuovere uno o più esponenti del management della banca, quando la loro permanenza in carica sia di pregiudizio per la sana e prudente gestione della banca stessa e non sia possibile pronunciare la decadenza per perdita dei requisiti. Sono introdotti meccanismi per la segnalazione, sia all'interno dell'ente sia verso l'Autorità di vigilanza, di eventuali violazioni normative da parte del personale delle banche (c.d. *whistleblowing*) e l'obbligo di astensione di soci e amministratori nelle deliberazioni in cui abbiano un interesse in conflitto. Infine, è riformata complessivamente la disciplina delle sanzioni amministrative, con il passaggio ad un sistema volto a sanzionare in primo luogo l'ente e, solo sulla base di presupposti individuati nel decreto legislativo, anche l'esponente aziendale o la persona fisica responsabile della violazione. In caso di abusi finanziari, le sanzioni sono state elevate fino a 5 milioni, o il 10 per cento del fatturato (in caso di società). La disciplina delle sanzioni amministrative non pecuniarie, infine, è modificata con l'inserimento dell'interdizione temporanea dall'esercizio di funzioni presso intermediari.

- A metà giugno 2015, La Banca d'Italia ha emanato le disposizioni secondarie di attuazione della riforma delle banche popolari (D.L. n. 3/2015)⁸⁵. Con questo atto normativo è possibile avviare le operazioni societarie necessarie per darvi attuazione (in primo luogo le trasformazioni in S.p.A.) secondo le modalità previste dalla legge. Dall'entrata in vigore delle disposizioni secondarie decorre il termine di 18 mesi, previsto dalla legge, entro cui le banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi devono assicurare l'adeguamento alla riforma. Le disposizioni della Banca d'Italia, secondo quanto previsto dalla legge, definiscono: *i*) i criteri di determinazione del valore dell'attivo ai fini del rispetto della soglia massima di 8 miliardi; *ii*) le condizioni di limitazione del rimborso delle azioni del socio uscente, anche in caso di recesso a seguito della trasformazione della banca popolare in società per azioni, necessarie in base alla disciplina europea per la computabilità delle azioni delle banche cooperative nel capitale di migliore qualità.
- A inizio luglio 2015 il Parlamento ha approvato la Legge di Delegazione europea 2014, che reca, tra l'altro, i criteri di delega per il recepimento della Direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (la cosiddetta BRRD - *Bank Recovery and Resolution Directive*). I due decreti legislativi in cui si articola il recepimento di BRRD sono stati approvati in via preliminare l'11 settembre 2015. L'approvazione definitiva è prevista per la fine del mese di ottobre. Per maggiori approfondimenti sulla direttiva BRRD, *si veda scheda n. 19*. Per il dettaglio sul contenuto della Legge di Delegazione europea 2014 si rimanda invece alla *scheda n. 18*.
- Nella sua attività di antiriciclaggio e per la salvaguardia dell'economia legale dalle infiltrazioni criminali, la Banca d'Italia ha potenziato i meccanismi di scambio con le Unità di Informazione Finanziaria europee. Dal 2014 ha aderito

⁸⁵ Le disposizioni - che confluiscono nella Circolare della Banca d'Italia n. 285 'Disposizioni di Vigilanza per le banche', Parte Terza, Capitolo 4 'Banche in forma cooperativa' - sono entrate in vigore il 27 giugno 2015, il giorno stesso dell'entrata in vigore del decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2013/36/UE (CRD IV).

a un programma di incrocio automatico e multilaterale di dati, che permette di avere immediata notizia dell'esistenza di informazioni sui soggetti segnalati⁸⁶. Si ricorda che nel luglio 2014 il Comitato di Sicurezza Finanziaria ha approvato la prima Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (*National Risk Assessment*). Inoltre, l'Unità italiana lo scorso anno ha sottoscritto un protocollo di collaborazione con l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC) per la sorveglianza sull'attività della Pubblica Amministrazione.

Riduzione dei crediti bancari deteriorati

- Nel mercato del credito emergono segnali di miglioramento. Si è attenuata la contrazione dei prestiti bancari alle imprese, mentre tornano in terreno positivo quelli alle famiglie, per la prima volta dall'agosto 2012. A giugno 2015, i prestiti ai privati erano scesi dell'1 per cento rispetto a giugno 2014, con una attenuazione della caduta registrata negli ultimi 3 anni (a dicembre del 2014 la riduzione era del 2,0 per cento). In particolare, prestiti alle famiglie erano aumentati dello 0,1 per cento mentre quelli alle società non finanziarie erano scesi dell'1,6 per cento.
- La politica di QE adottata dalla BCE ha consentito una diminuzione significativa del costo della raccolta bancaria, traducendosi in un graduale miglioramento del costo del credito. I tassi di interesse dei nuovi prestiti alle imprese sono scesi di oltre un punto percentuale rispetto a inizio 2014. Il differenziale rispetto ai tassi medi praticati nell'Area dell'Euro si è più che dimezzato rispetto ai livelli massimi raggiunti 2 anni fa.
- Nel primo semestre 2015 la qualità del credito e la redditività dei maggiori gruppi bancari hanno mostrato segnali di miglioramento, tuttavia l'eredità della crisi è ancora pesante: a giugno tasso di crescita sui dodici mesi delle sofferenze - senza correzione per le cartolarizzazioni ma tenendo conto delle discontinuità statistiche - è risultato pari al 14,7 per cento del totale dei prestiti⁸⁷.
- Lo smobilizzo dei crediti deteriorati è cruciale per liberare risorse da destinare al finanziamento dell'economia. Il MEF, insieme alla Banca d'Italia, con un dialogo continuo con la Commissione Europea, sta discutendo una possibile iniziativa di sistema, finalizzata a facilitare la cessione delle partite anomale con benefici effetti sull'offerta di credito, e volta a facilitare lo sviluppo del mercato per questo tipo di attività che finora ha visto una limitata evoluzione. L'interlocuzione con la Commissione si sviluppa anche sulle caratteristiche che un intervento di tal genere dovrebbe possedere perché le preoccupazioni in ordine alla presenza di un aiuto di Stato possano essere dissipate. Al fine di accelerare la pulizia dei bilanci e liberare risorse per la crescita dell'economia, con il D.L. n. 83/2015 si è intervenuti sulle procedure esecutive e fallimentari al fine di consentire un'accelerazione dei

⁸⁶ Banca d'Italia - Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia, Secondo rapporto d'attività, 13 luglio 2015.

⁸⁷ Dati tratti da: Banca d'Italia, Comunicato stampa su 'Le principali voci dei bilanci bancari', 11 agosto 2015.

tempi di recupero e semplificare e migliorare tali procedimenti, favorendo la più rapida ed efficace soddisfazione dei creditori, anche attraverso un potenziamento del ruolo di questi nell'ambito degli strumenti di risanamento delle imprese, l'aumento della flessibilità delle ristrutturazioni stragiudiziali, l'introduzione di meccanismi di velocizzazione delle vendite esecutive e fallimentari e di misure volte a salvaguardare il valore dell'impresa in crisi e dei beni oggetto di vendita forzata.

- Con il D.L. n. 83/2015, il Governo ha altresì modificato il regime di deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione introducendo, al posto della deducibilità annuale in misura di un quinto per ciascun anno, la deducibilità integrale di tali componenti negativi di reddito nell'esercizio in cui sono rilevati in bilancio. In questo modo si incentivano le imprese del credito a dismettere crediti incagliati così da alimentare il margine patrimoniale per la concessione di nuovo credito. *Si veda scheda n. 16.*

Altre misure nel settore finanziario e per il supporto alle imprese

- Il Governo sta proseguendo negli interventi volti a sostenere le imprese al fine di consentire loro un migliore accesso al credito e un maggiore accesso al mercato dei capitali.
- A fine luglio 2015 è stata pubblicata la sesta edizione del Rapporto di Monitoraggio delle iniziative e misure a favore delle MicroPMI adottate in attuazione dello *Small Business Act* (SBA)⁸⁸. Il Rapporto, indicato dalla Commissione Europea come esempio di 'buona pratica', fornisce uno sguardo di insieme sulle principali misure adottate nel corso del 2014 e su quelle approvate nel corso del primo semestre del 2015. Emerge, in particolare, il ruolo rilevante per tali imprese delle policy orientate al rilancio degli investimenti produttivi - soprattutto votati all'innovazione - quelle dirette alla modernizzazione della finanza d'azienda e quelle volte al rafforzamento della proiezione internazionale del tessuto produttivo.
- Al 1° marzo 2015, sulla base dei più recenti dati forniti da Unioncamere, sono stati realizzati 1.962 Contratti di rete che coinvolgono oltre 10.300 imprese distribuite su tutto il territorio italiano. La maggior parte dei Contratti (1.385) vede coinvolte imprese operanti nella stessa Regione, mentre rimane poco marcata la tendenza a costituire 'reti lunghe', ovvero reti che coinvolgono imprese situate in aree territoriali distanti.
- Recependo le indicazioni provenienti dalla dottrina economica internazionale, che attribuisce all'innovazione tecnologica un effetto decisivo sui livelli di produttività e competitività e sui processi di creazione dell'occupazione, il D.L. n. 3/2015 (noto come *Investment Compact*) ha assegnato larga parte delle misure già previste a beneficio delle *start up* innovative⁸⁹ a una platea di

⁸⁸ Il Rapporto è disponibile on line al seguente link:

http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/SBA_2015_ITA_OK.pdf

⁸⁹ Il D.L. n. 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) ha introdotto la definizione di *start up* innovativa e predisposto un quadro normativo per favorirne la nascita e lo sviluppo lungo tutto il ciclo di vita. Alle misure

imprese potenzialmente molto più ampia: le PMI innovative⁹⁰. Il Governo ha inteso accelerare il rafforzamento e la crescita dimensionale delle imprese caratterizzate da una forte dotazione tecnologica, con un pacchetto di agevolazioni vasto ed eterogeneo che interviene su diversi aspetti della vita aziendale rendendo più flessibile la gestione societaria (l'impresa può nascere con i costi di una s.r.l. ma crescere come una S.p.A.), liberalizzando gli schemi di remunerazione, rafforzando l'accesso al credito, introducendo strumenti innovativi per la raccolta dei capitali, agevolando l'investimento in *equity* e favorendo l'accesso ai mercati esteri. Poiché la *policy* vuole essere basata sull'evidenza, il corpus normativo prevede la realizzazione di un sistema strutturato di monitoraggio e di valutazione dell'impatto economico delle misure, ponendo altresì l'obbligo, in capo al Ministro dello Sviluppo Economico, di relazionare annualmente in Parlamento. *Si veda scheda n. 20.*

- A giugno 2015 è stato adottato dalla Commissione Europea il Programma Operativo Nazionale Imprese e Competitività 2014-2020, a titolarità del Ministero dello Sviluppo Economico, con una dotazione finanziaria complessiva pari a 2,4 miliardi di euro e la cui area di intervento è estesa alle otto regioni del Mezzogiorno (regioni meno sviluppate e 'in transizione'). Conformemente ai contenuti dell'Accordo di partenariato, il PON contempla azioni che fanno riferimento alle seguenti finalità strategiche, corrispondenti a quattro obiettivi tematici:
- Rafforzamento delle attività di ricerca, sviluppo e innovazione delle imprese, principalmente attraverso il finanziamento dei bandi del Fondo crescita sostenibile di cui al DM 8 marzo 2013.
- Partecipazione all'attuazione della pianificazione operativa relativa alla Strategia italiana per la banda ultra larga, attraverso interventi di infrastrutturazione della rete nelle aree del Mezzogiorno a maggiore intensità di PMI.
- Promozione della competitività delle piccole e medie imprese, attraverso interventi di varia natura relativi al sostegno agli investimenti produttivi, alle aree di crisi industriale e ai settori in transizione, alla nuova imprenditorialità, alla digitalizzazione delle imprese, all'internazionalizzazione, all'accesso al credito e al mercato dei capitali.
- Sostegno ai processi di efficientemente energetico delle imprese e al rafforzamento delle reti di trasporto dell'energia.
- Il decreto MISE, di concerto con MEF, 8 luglio 2015, n. 140, che intende promuovere l'autoimprenditorialità giovanile e femminile, prevede

agevolative possono accedere le società di capitali, anche in forma cooperativa, le cui azioni o quote non siano quotate su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione, e in possesso dei seguenti requisiti: meno di 4 anni di attività; sede principale in Italia; fatturato annuo inferiore a 5 milioni; utili non distribuiti; oggetto sociale: sviluppo e commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico; non costituite da fusione, scissione o a seguito di cessione di ramo di azienda. Il contenuto innovativo è identificato alternativamente con: almeno 15 per cento spese in R&S o 1/3 della forza lavoro costituita da dottorandi, ricercatori o 2/3 di persone con laurea magistrale o impresa con brevetto registrato.

⁹⁰ In base al dettato normativo si definiscono PMI innovative le società di capitale, anche cooperativa, non quotate su un mercato regolamentato, con bilancio certificato, meno di 250 dipendenti e un fatturato annuo inferiore a €50 milioni. Inoltre, devono essere in possesso di almeno due tra i seguenti tre requisiti: i) spese in R&S (ricerca e sviluppo) almeno pari al 3 per cento del maggior valore tra fatturato e costo della produzione; ii) impiego di personale altamente qualificato in misura almeno pari a un quinto della forza lavoro complessiva; iii) detentrici, licenziatarie o depositarie di un brevetto o un software registrato alla SIAE.

finanziamenti agevolati a tasso zero per le micro o piccole imprese, della durata massima di 8 anni per un importo che può arrivare al 75 per cento dell'investimento complessivo⁹¹. Al termine dell'erogazione del finanziamento, l'impresa restituirà il prestito in rate semestrali. Le imprese che potranno accedere a questi aiuti devono avere meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore a 10 milioni; avere come soci giovani fra i 18 e i 35 anni o donne (a prescindere dai requisiti anagrafici), che detengano oltre il 50 per cento del capitale e che siano più della metà per numero. Le imprese, inoltre, devono essere costituite da non più di 12 mesi alla data di presentazione della domanda di agevolazione. Gli investimenti agevolabili devono riguardare la produzione di beni nei settori dell'industria e dell'artigianato, ovvero la trasformazione dei prodotti agricoli. Altre iniziative agevolabili possono riguardare i servizi, in qualsiasi settore, il commercio e il turismo e, nel settore agricolo, il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, attraverso interventi finalizzati all'innovazione tecnologica per gli impianti, le macchine e le attrezzature.

- Il cosiddetto 'Fondo latte', istituito ai sensi dei commi 214-217 della Legge di stabilità per il 2015, consentirà alle imprese operanti nel settore di ristrutturare il proprio eventuale debito, nonché di accedere a contributi destinati alla realizzazione di azioni di ricerca finalizzata al miglioramento della qualità del prodotto. E' di prossima definizione il relativo decreto attuativo.
- Agevolati anche settori considerati di particolare rilevanza per lo sviluppo dell'imprenditorialità giovanile, la filiera turistico-culturale ovvero l'innovazione sociale (definita come 'produzione di beni e servizi che creano nuove relazioni sociali ovvero soddisfano nuovi bisogni sociali, anche attraverso soluzioni innovative'). Le agevolazioni sono concesse a valere sulle disponibilità del Fondo rotativo per la gestione dei mutui a tasso agevolato. INVITALIA, in quanto soggetto Gestore del Fondo, provvederà alla selezione ed erogazione delle agevolazioni e all'assistenza tecnica dei progetti presentati e potrà effettuare controlli e ispezioni durante la realizzazione dei progetti agevolati.
- Il 27 maggio 2015 è stata avviata l'operatività del Fondo centrale di Garanzia per le operazioni di microcredito e aperta la relativa procedura di prenotazione on-line, allo scopo di sostenere l'avvio e lo sviluppo della micro-imprenditorialità favorendone l'accesso alle fonti finanziarie⁹², per ottenere finanziamenti della durata massima di 7 anni garantiti dallo Stato fino a 25 mila euro (in alcuni casi fino a 35 mila euro). Alla misura del microcredito il Fondo dedica risorse pari a circa 40 milioni.
- Nel primo semestre 2015, le richieste di accesso al Fondo Centrale di Garanzia per le PMI hanno mostrato una crescita del 19,1 per cento rispetto allo stesso periodo del 2014. Il numero di operatori che hanno presentato domanda di accesso al Fondo (427 soggetti richiedenti) è risultato in aumento del 15,7 per

⁹¹ Prevista dal D.L. n. 145/2013 'Destinazione Italia', è stata attuata con D.M. 8 luglio 2015 n. 140, pubblicato in GU il 5 settembre 2015.

⁹² Così come previsto dai decreti del Ministro dello sviluppo economico 24 dicembre 2014 e del 18 marzo 2015.

cento rispetto all'anno precedente (369). Dall'analisi dei soggetti richiedenti è emerso come la crescita sia riconducibile alle banche (296 operatori, pari al 69,3 per cento del totale), che hanno evidenziato una crescita del 20,3 per cento. In aumento del 18 per cento anche le società di leasing, sostanzialmente stabili gli altri operatori. Nel primo semestre 2015, le domande accolte hanno registrato un aumento del 17,1 per cento rispetto allo stesso periodo del 2014. I finanziamenti accolti, pari a 7,3 miliardi, hanno evidenziato un incremento del 22,8 per cento, mentre l'importo garantito, pari a 4,9 miliardi, ha registrato un aumento del 32,1 per cento⁹³.

- Sono avviate le procedure per l'assegnazione dei 400 milioni che il Ministero dello Sviluppo Economico ha destinato alle imprese che investono in grandi progetti di Ricerca e Sviluppo (R&S). Per maggiori dettagli, cfr. paragrafo 'Finanziamenti pubblici nel mondo della scuola, dell'università, della ricerca' (CSR 5).
- E' stato pubblicato in GU⁹⁴ il decreto che rende operativo il credito d'imposta sulle spese in ricerca e sviluppo⁹⁵, pari al 25 per cento delle spese incrementali sostenute annualmente. L'aliquota è elevata al 50 per cento per le spese relative all'impiego di personale qualificato. Per maggiori dettagli cfr. paragrafo 'Riforma della scuola' (CSR 5).
- Sono in corso di pubblicazione sulla GU due misure pianificate dal Ministero dello Sviluppo economico per rilanciare la capacità competitiva delle micro, piccole e medie imprese, per aumentare la qualità dei processi di trasferimento tecnologico e per incentivare e stimolare ulteriormente l'innovazione attraverso la valorizzazione economica dei brevetti. Per maggiori dettagli cfr. paragrafo 'Finanziamenti pubblici nel mondo della scuola, dell'università, della ricerca' (CSR 5).
- Il Contratto di sviluppo è un importante strumento di politica industriale del nostro Paese per realizzare investimenti strategici e innovativi di grandi dimensioni nel settore industriale, turistico e di tutela ambientale. Le risorse finanziarie sono destinate per l'80 per cento al Mezzogiorno e per il 20 per cento alle Regioni del Centro-Nord. Con risorse provenienti dal PON Imprese e Competitività 2014-2020 e destinate al Mezzogiorno (Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia), sono destinati ai Contratti di Sviluppo altri 300 milioni. La nuova tranche di fondi finanzia tre tipologie di investimenti: con un alto contenuto di innovazione; per aumentare la competitività delle piccole e medie imprese; nel settore dell'efficienza energetica dei processi produttivi. A circa due mesi dalla ripartenza dei Contratti di Sviluppo sono già stati presentati a INVITALIA 105 progetti. Gli investimenti previsti superano i 4,2 miliardi. Complessivamente i finanziamenti disponibili, considerando anche i nuovi fondi stanziati dal Governo, si attestano sui 550 milioni di euro.

⁹³ Per maggiori dettagli il Rapporto è scaricabile al seguente link:

http://www.fondidigaranzia.mcc.it/allegati/fondo_di_garanzia/report-30-giugno-2015.pdf.

⁹⁴ GU n. 174 del 29 luglio 2015

⁹⁵ Introdotto dalla Legge di Stabilità 2015 (L. n. 190/2014, art. 1, commi 35-36). Il D.M. MEF, di concerto con MISE, del 27 maggio 2015 è stato pubblicato in GU il 29 luglio 2015.

- Per quanto riguarda le agevolazioni della cosiddetta 'Nuova Sabatini'⁹⁶, al 31 luglio risultano finanziate 5.330 micro, piccole e medie imprese, per un totale finanziamento bancario che supera 1,9 miliardi e un contributo MISE di 145 milioni già impegnati a copertura degli interessi. L'impatto della 'Nuova Sabatini' è notevolmente rafforzato dalla misura 'Guidi-Padoan' (art.18 D.L. n. 91/2014), che concede alle imprese un credito d'imposta pari al 15 per cento per acquisti di beni strumentali effettuati tra il 25 giugno 2014 e il 30 giugno 2015⁹⁷. Il combinato disposto delle due misure sembra essere in grado di assicurare un forte impulso al ciclo degli investimenti. I dati quantitativi a livello aggregato iniziano a cogliere questa dinamica: in concomitanza con l'operatività dei due strumenti, nel quarto trimestre 2014 gli investimenti fissi lordi sono aumentati dello 0,2 per cento rispetto al trimestre precedente, grazie soprattutto al contributo degli investimenti in macchinari e attrezzature che sono cresciuti dell'1,4 per cento.
- Nell'accesso al mercato dei capitali i *mini bond* a fine 2014 hanno toccato i 5 miliardi di emissioni, con uso sempre più frequente da parte di PMI. Lo strumento consente alle società non quotate di emettere titoli di debito beneficiando di alcune agevolazioni come la deducibilità degli interessi passivi, dei costi di emissione, l'esenzione dalla ritenuta alla fonte e la possibilità di utilizzare beni mobili dell'impresa a garanzia dei titoli. Nel maggio 2015 è arrivato il primo *mini bond* da parte di un'azienda agricola, e ora nello scorso mese di luglio va registrato il primo *mini bond* garantito dal Fei (Fondo Europeo per gli Investimenti). Nell'ultimo mese c'è stata, dunque, una notevole varietà di emissioni da parte di PMI, dall'imbottigliamento dei vini, alla meccanica di precisione, alle energie rinnovabili, al biomedicale. Da ricordare anche il primo *project bond*, del valore di 600 milioni, emesso a marzo 2015 da Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova Spa.
- È stato varato il DPCM⁹⁸ necessario ad implementare la norma del decreto '*Investment Compact*' che prevede la costituzione di un Fondo privato di servizio per la patrimonializzazione e ristrutturazione delle imprese caratterizzate da adeguate prospettive industriali e di mercato, ma che devono superare temporanei squilibri patrimoniali o finanziari riconducibili all'attuale fase congiunturale dei mercati. La Società (cosiddetta di *turnaround*) che investirà nell'impresa da risanare dovrà avere un capitale minimo di 830 milioni, costituiti per 580 milioni da parte di investitori che intendono beneficiare della garanzia dello Stato e per almeno 250 milioni da parte di investitori che non intendono beneficiare della garanzia. La durata della società non può superare il 31 dicembre 2025 e in ciascun esercizio devono essere distribuiti almeno i due terzi degli utili. La garanzia dello Stato è pari all'80 per cento del costo dell'investimento, rappresentato dalla partecipazione azionaria in società da ristrutturare, e può essere concessa a

⁹⁶ Istituito dall'art. 2 del D.L. n. 69/2013.

⁹⁷ Introdotta con il D.L. n. 91/2014, art.18, il credito d'imposta è calcolato sull'eccedenza rispetto agli investimenti medi realizzati nei 5 periodi di imposta precedenti (con la possibilità di escludere il valore più elevato). L'importo minimo agevolabile è di 10.000 euro e il credito di imposta è ripartito in 3 quote annuali.

⁹⁸ DPCM 4 maggio 2015 'Disposizioni relative alla concessione della garanzia dello Stato per gli investimenti nella società di servizio per la patrimonializzazione e la ristrutturazione delle imprese (c.d. *turnaround*)', pubblicato sulla GU n. 119/2015.

investitori che siano dotati di un patrimonio netto pari ad almeno 100 milioni e non si trovino in difficoltà finanziarie. Un apposito Fondo statale di 300 milioni coprirà le garanzie rilasciate. La garanzia è concessa a titolo oneroso, con un prezzo costituito da una quota fissa - agganciata al rendimento BTP decennale - e una quota variabile agganciata ai dividendi distribuiti dalla società. Vi si aggiunge, inoltre, una quota variabile ulteriore solo in sede di liquidazione della società, commisurata al valore di liquidazione della quota della partecipazione garantita.

- Con un Decreto MISE del 15 maggio 2015⁹⁹ è diventato operativo l'intervento 'Voucher per l'internazionalizzazione', finalizzato a sostenere le PMI e le reti di imprese nella loro strategia di internazionalizzazione attraverso l'inserimento in azienda di un 'Temporary Export Manager'. Lo stanziamento complessivo di 19 milioni di euro per l'operazione voucher si inquadra nel Piano Straordinario per il *Made in Italy*. I beneficiari sono le micro, piccole e medie imprese (PMI) costituite in forma di società di capitali, anche in forma cooperativa, e le Reti di imprese tra PMI, che abbiano conseguito un fatturato minimo di 500mila euro in almeno uno degli esercizi dell'ultimo triennio. Tale vincolo non sussiste nel caso di *Start up* iscritte nella sezione speciale del Registro delle imprese. L'intervento si caratterizza per singoli voucher a fondo perduto di 10mila euro per l'inserimento in azienda di un *temporary export manager* per almeno sei mesi. *Si veda scheda n. 21.*
- Con un D.Lgs. in via di pubblicazione, il Governo ha attuato parte delle disposizioni della delega fiscale (L. n. 23/2014, art.12) concernenti, in particolare, i profili di certezza nella determinazione del reddito e della produzione netta (in sostanza, rispettivamente, delle basi imponibili delle imposte sul reddito e dell'IRAP) per favorire l'internazionalizzazione degli operatori economici. *Si veda scheda n. 2.*
- Con Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico di luglio 2015 sono stati definiti le modalità e i termini per la richiesta e la concessione dei contributi a fondo perduto a favore dei Consorzi per l'internazionalizzazione¹⁰⁰. Essi sono finalizzati a sostenere le PMI nei mercati esteri, a favorire la diffusione internazionale dei loro prodotti e servizi, nonché ad incrementare la conoscenza delle autentiche produzioni italiane presso i consumatori internazionali per contrastare il fenomeno dell'*Italian Sounding* e della contraffazione dei prodotti agroalimentari. Le risorse disponibili a favore dei

⁹⁹ D.M. del Ministero dello Sviluppo Economico del 15 maggio 2015, pubblicato in GU n. 140/2015. Con successivo decreto del Direttore Generale per le politiche internazionali e la promozione degli scambi del 23 giugno 2015, il Ministero dello Sviluppo Economico ha definito le modalità operative e i termini per la richiesta e concessione dei 'Voucher per l'internazionalizzazione', finalizzati a sostenere le PMI e le reti di imprese nella loro strategia di accesso e consolidamento nei mercati internazionali con 10 milioni di risorse stanziare, ai sensi del D.M. del 15 maggio 2015.

¹⁰⁰ Decreto Direttoriale MISE del 1° luglio 2015 (GU n. 158/2015). I Consorzi per l'internazionalizzazione devono essere costituiti in forma di società consortile o cooperativa da PMI industriali, artigiane, turistiche, di servizi, agroalimentari, agricole e ittiche aventi sede in Italia, nonché da imprese del settore commerciale purché in misura non prevalente rispetto alle altre. E' ammessa la partecipazione di enti pubblici e privati, di banche e di imprese di grandi dimensioni, purché non fruiscono dei contributi pubblici. Inoltre, i consorzi devono essere senza scopo di lucro e non distribuire avanzi e gli utili di esercizio, di ogni genere e sotto qualsiasi forma, alle imprese consorziate o socie anche in caso di scioglimento del Consorzio o della Società consortile o cooperativa; avere un fondo consortile interamente sottoscritto, versato almeno per il 25 per cento, formato da singole quote di partecipazione non inferiori a € 1.250,00 e non superiori al 20 per cento del fondo stesso.

consorzi multiregionali, per la realizzazione di specifiche iniziative promozionali all'estero, ammontano a 3 milioni per l'anno 2015, stanziati con Legge di stabilità 2015. Le iniziative promozionali finanziabili devono essere strutturate sotto forma di Progetto per l'internazionalizzazione (di valore non inferiore a 50.000 euro e non superiore a 400.000 euro) e devono essere realizzate nel periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2015.

- Con il D.L. n. 83/2015, il Governo è intervenuto per risolvere il problema della scarsa accessibilità al credito da parte delle aziende. Al riguardo, sono previste disposizioni che introducono: *i)* facilitazioni per l'accesso al credito da parte dell'impresa che abbia chiesto il concordato preventivo (anche con riserva) essendo previsto che le relative richieste di finanziamento sono assistite dal beneficio della prededuzione; *ii)* maggiore competitività nel concordato preventivo, con la possibilità di apertura sia ad offerte concorrenti per l'acquisto dei beni che a proposte di concordato alternative a quella dell'imprenditore; *iii)* un nuovo accordo di ristrutturazione dei debiti nei confronti di creditori finanziari (banche ed intermediari) con la previsione di una moratoria dei crediti; *iv)* un'azione revocatoria semplificata per atti a titolo gratuito pregiudizievoli dei creditori, in relazione ai quali questi ultimi potranno procedere subito a esecuzione forzata; *v)* requisiti più stringenti per i curatori nel fallimento nonché la possibilità di rateizzare il prezzo delle vendite e degli altri atti di liquidazione; *vi)* una disciplina migliorativa per i contratti pendenti nel concordato preventivo; *vii)* una serie di novità in materia di esecuzione forzata con la finalità di velocizzare le procedure (tra cui, specifiche riduzioni di termini, la rateizzazione del prezzo di vendita, la de-giurisdizionalizzazione della fase liquidativa dell'espropriazione immobiliare, l'istituzione del portale unificato delle vendite esecutive). *Si veda scheda n. 16.* Nel frattempo, il Governo prosegue nei lavori di modifica della legge fallimentare, con l'ausilio della Commissione Rordorf, istituita dal Ministro della giustizia, che sta elaborando una bozza di legge delega. La predisposizione delle proposte dovrà essere ultimata entro il 31 dicembre 2015.
- In base a un DPR approvato in via preliminare a maggio 2015, di attuazione dell'art.8 del D.Lgs. n. 14/2010, i compensi degli amministratori giudiziari di beni sottoposti a misure di prevenzione saranno stabiliti secondo precisi parametri. Il DPR ha assunto come modello di riferimento la disciplina regolamentare in materia di determinazione del compenso spettante al curatore fallimentare e al commissario giudiziale nella procedura di concordato preventivo, adattando i parametri di liquidazione previsti in sede fallimentare alle specificità proprie della disciplina in materia di misure di prevenzione. In particolare sono previsti: *i)* la differenziazione delle tabelle di liquidazione per singoli beni o complessi di beni, e per i beni costituiti in azienda; *ii)* la diversificazione del compenso sulla base di scaglioni commisurati al valore dei beni o dei beni costituiti in azienda, quale risultante dalla relazione di stima redatta dall'amministratore giudiziario, ovvero al reddito prodotto dai beni; *iii)* l'eventuale aumento o diminuzione del compenso nell'ambito di percentuali da definirsi e comunque non eccedenti il 50 per cento.

- Il monitoraggio definitivo sull' 'Accordo per il credito 2013', iniziativa attiva fino allo scorso 31 marzo ha evidenziato che tra ottobre 2013 e marzo 2015 sono state circa 43mila le domande di sospensione del pagamento delle rate di mutuo, per un controvalore complessivo di debito residuo pari a 14,6 miliardi e una maggior liquidità a disposizione delle imprese di 1,8 miliardi. L'analisi relativa alla distribuzione delle domande di sospensione accolte per attività economica dell'impresa richiedente evidenzia che la maggior parte (27,1 per cento) delle domande è riferito ad imprese del settore commercio e alberghiero. Con il nuovo 'Accordo per il credito 2015' tra l'ABI e tutte le altre Associazioni di Impresa, tale accordo è prorogato fino al 31 dicembre 2017. Tale nuovo Accordo consente di sospendere anchper centoe i finanziamenti che hanno già beneficiato di tale strumento negli anni passati, con la sola esclusione di quelli per i quali la sospensione è stata richiesta nei 24 mesi precedenti.
- A maggio 2015 è stato avviato il programma per stimolare le PMI alla realizzazione delle diagnosi energetiche volte a rendere più efficienti i loro consumi energetici. L'iniziativa congiunta MISE-MATTM, prevista dalle norme di recepimento della Direttiva sull'efficienza energetica, mette a disposizione 15 milioni nel 2015 per il cofinanziamento di programmi regionali volti ad incentivare gli audit energetici nelle PMI o l'adozione di sistemi di gestione dell'energia conformi alle norme ISO 50001. Considerando anche le risorse che saranno allocate dalle regioni, per le PMI saranno disponibili 30 milioni di euro a copertura del 50per cento dei costi che sosterranno per la realizzazione delle diagnosi energetiche. L'iniziativa verrà replicata annualmente con analoghe risorse sino al 2020.
- Si ricorda che sono state avviate in Italia le prime iniziative legate al 'Piano Juncker', finalizzate ad erogare 100 milioni di euro in due anni alle piccole e medie imprese innovative. Per maggiori dettagli cfr. il par. 'Trasporti e Fondi Strutturali - altre misure in materia di infrastrutture'.
- È stato varato il decreto Ministero dello Sviluppo Economico - Ministero dell'Economia che attua il cosiddetto '*Patent Box*', la tassazione agevolata sui redditi derivanti dalle opere di ingegno (marchi e brevetti)¹⁰¹. L'agevolazione, che rientra nella strategia messa a punto dal Tavolo 'Finanza per la Crescita, a cui partecipano le strutture dei due Ministeri, prevede una deduzione dal reddito pari al 30 per cento nel 2015, al 40 per cento nel 2016 e al 50 per cento dal 2017.

I.5 LAVORO E ISTRUZIONE

RACCOMANDAZIONE 5. Adottare i decreti legislativi riguardanti il ricorso alla cassa integrazione guadagni, la revisione degli strumenti contrattuali, l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro; istituire, di concerto con le parti sociali e in conformità alle pratiche nazionali, un quadro efficace per la contrattazione di se-

¹⁰¹ Introdotto dalla Legge di Stabilità 2015 (L. n. 190/2014, art. 1, commi 37-45). Il D.M. attuativo del MISE, di concerto con il MEF, del 30 luglio 2015, è in corso di registrazione alla Corte dei conti, per la successiva pubblicazione in GU.

condo livello; nell'ambito degli sforzi per ovviare alla disoccupazione giovanile, adottare e attuare la prevista riforma della scuola e ampliare l'istruzione terziaria professionalizzante.

Attuazione della Legge delega di riforma del mercato del lavoro

- La legge delega di riforma del mercato del lavoro, L. n.183/2014, ha dato delega al Governo di emanare decreti legislativi in materia di: i) ammortizzatori sociali; ii) servizi per il lavoro e di politiche attive; iii) semplificazione delle procedure e degli adempimenti; iv) riordino delle forme contrattuali e dell'attività ispettiva; e v) tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro. Il Governo ha approvato in via definitiva tutti i decreti attuativi del *Jobs Act*. In particolare, i provvedimenti sono relativi al contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, all'introduzione di nuovi ammortizzatori sociali, al riordino dei contratti di lavoro e alla disciplina delle mansioni, alla conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, alle semplificazioni e alle pari opportunità; al le politiche attive e ai servizi per il lavoro; all'attività ispettiva e agli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro. *Si veda scheda n. 22.*
- Il D.Lgs. n. 23/2015¹⁰², relativo al contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, introduce una nuova disciplina per i licenziamenti illegittimi non discriminatori, individuali e collettivi, per i lavoratori assunti a tempo indeterminato successivamente alla sua entrata in vigore, eliminando la possibilità di reintegrazione sul posto di lavoro in caso di licenziamenti economici. Nel caso di licenziamenti disciplinari la reintegrazione del lavoratore è possibile solo nel caso di insussistenza del fatto materiale, direttamente dimostrata in sede di giudizio.
- Il D.Lgs. n. 22/2015¹⁰³ prevede l'introduzione di nuovi ammortizzatori sociali per i casi di disoccupazione involontaria denominati Nuova assicurazione sociale per l'impiego (NASpl), Assegno sociale di disoccupazione (ASdl) e Indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione (DIS-COLL). Queste misure sostituiscono gli ammortizzatori sociali vigenti e in particolare l'ASpl, la mini-ASpl e l'indennità *una tantum* per i collaboratori coordinati e continuativi.
- Il D.Lgs. n. 80/2015¹⁰⁴ in materia di conciliazione tra tempi di cura, di vita e di lavoro introduce misure per la tutela della maternità delle lavoratrici e per favorire le opportunità di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei lavoratori attraverso una serie di modifiche al Testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità. Il decreto interviene, innanzitutto, sul congedo obbligatorio di maternità, al fine di rendere più flessibile la possibilità di fruirne in casi particolari come quelli di parto prematuro o di ricovero del neonato. In materia di congedi di paternità, viene

¹⁰² Per maggiori dettagli, si veda scheda n. 49 del Programma Nazionale di Riforma 2015: 'Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs n. 23/2015)'. Il provvedimento è stato, infatti, pubblicato nella GU del 6 marzo 2015, n. 54.

¹⁰³ Per maggiori dettagli, si veda scheda n.50 del Programma Nazionale di Riforma 2015: 'Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione (D.Lgs n. 22/2015)'. Il provvedimento è stato, infatti, pubblicato nella GU del 6 marzo 2015, n. 54.

¹⁰⁴ Pubblicato nella GU del 24 giugno 2015, n. 144.

estesa a tutte le categorie di lavoratori, e quindi non solo per i lavoratori dipendenti come attualmente previsto, la possibilità di usufruire del congedo da parte del padre nei casi in cui la madre sia impossibilitata a fruirne per motivi naturali o contingenti. Sono inoltre state introdotte norme volte a tutelare la genitorialità in caso di adozioni e affidamenti prevedendo estensioni di tutele già previste per i genitori naturali¹⁰⁵. Il decreto legislativo sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro ha reso strutturali tali misure. *Si veda scheda n. 23.*

- Il D.Lgs. n. 81/2015¹⁰⁶ in materia di contratti di lavoro e disciplina delle mansioni, contiene la disciplina organica dei contratti di lavoro, raccogliendo in un unico testo disposizioni prima contenute in diverse fonti normative¹⁰⁷. Nel quadro della promozione del lavoro subordinato e del contrasto all'elusione, il decreto abroga le disposizioni sul lavoro a progetto e dell'associazione in partecipazione con apporto di lavoro dell'associato persona fisica. *Si veda scheda n. 24.*
- Il D.Lgs. n. 81/2015¹⁰⁸ apporta modifiche alla disciplina dell'apprendistato per la qualifica e per il diploma (rinominato apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore) e dell'apprendistato di alta formazione e ricerca. Si pongono le basi per un sistema duale in cui il conseguimento dei titoli, rispettivamente, del livello secondario di istruzione e formazione e del livello terziario, potrà avvenire anche attraverso l'apprendimento presso l'impresa. La revisione dell'apprendistato in attuazione del *Jobs Act* è complementare al rafforzamento dell'alternanza scuola lavoro proposta dalla riforma del sistema educativo 'La buona scuola'¹⁰⁹. *Si veda scheda n. 25.*
- Il D.Lgs. n.151/2015¹¹⁰ relativo alle semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità, detta norme volte alla razionalizzazione e semplificazione di procedure e adempimenti finalizzati alla costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, alla revisione del regime delle sanzioni, all'inserimento mirato delle persone con disabilità, alla semplificazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità. *Si veda scheda n. 26.*
- Il D.Lgs. n.150/2015¹¹¹ in materia di servizi per il lavoro e politiche attive, contiene norme volte all'individuazione dei soggetti che costituiscono la Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, affidandone il coordinamento

¹⁰⁵ In occasione dell'implementazione della Legge Delega sul lavoro, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha lanciato il sito: <http://www.jobsact.lavoro.gov.it/Pagine/default.aspx#jobsAct>.

¹⁰⁶ GU del 24 giugno 2015, n. 144.

¹⁰⁷ In particolare, vengono integrati il D.Lgs. n. 66/2000 sul lavoro a tempo parziale, il D.Lgs. n. 368/2001 sul lavoro a tempo determinato, il D.Lgs. n. 276/2003 sulla somministrazione di lavoro, il lavoro a progetto, il lavoro accessorio e il lavoro intermittente, nonché il D.Lgs. n. 167/2011 sull'apprendistato.

¹⁰⁸ GU del 24 giugno 2015, n. 144.

¹⁰⁹ L. n. 107/2015: 'Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti'.

¹¹⁰ GU del 23 settembre 2015, n.221.

¹¹¹ GU del 23 settembre 2015, n.221.

alla nuova Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL)¹¹², che opererà sotto la vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS). Il MLPS fissa le linee d'indirizzo triennali e gli obiettivi annuali in materia di politiche attive su tutto il territorio nazionale. Per garantire i livelli essenziali di prestazioni in materia di servizi e politiche attive del lavoro, il MLPS, regioni e province autonome definiranno un Piano finalizzato all'erogazione delle politiche attive mediante l'utilizzo coordinato di fondi (nazionali, regionali e del Fondo Sociale Europeo). Il MLPS stipulerà con ogni regione e con le province autonome una convenzione per la gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro. Vengono istituiti: i) l'albo nazionale dei soggetti accreditati a svolgere funzioni in materia di politiche attive del lavoro; ii) il Sistema informativo delle politiche del lavoro; iii) il fascicolo elettronico del lavoratore e iv) l'albo nazionale degli enti accreditati a svolgere attività di formazione professionale. Viene definito lo stato di lavoratore disoccupato, di lavoratore dipendente che subisce una riduzione di orario e di lavoratore a rischio di disoccupazione, e vengono rafforzate le norme di condizionalità per l'erogazione degli ammortizzatori sociali. Si prevede inoltre un assegno di ricollocazione, a favore dei soggetti disoccupati da più di quattro mesi, percettori di NASpl. La somma, graduata in funzione del profilo di occupabilità, sarà spendibile presso i Centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati a svolgere funzioni e compiti in materia di politiche attive del lavoro. Si riordina infine la normativa in materia d'incentivi all'occupazione con la previsione dell'istituzione, presso l'ANPAL, di un 'repertorio nazionale degli incentivi all'occupazione'. In particolare, il decreto definisce i principi generali di fruizione degli incentivi al fine di garantire un'omogenea applicazione. Si provvede poi alla razionalizzazione e al rifinanziamento di quelli finalizzati a promuovere i contratti di apprendistato per la qualifica, il diploma e la specializzazione professionale, di alta formazione e ricerca e l'alternanza scuola lavoro. *Si veda scheda n. 27.*

- Il D.Lgs.149/2015¹¹³ in materia di attività ispettiva, reca norme volte alla razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva, attraverso l'adozione di misure di coordinamento. In particolare viene istituito l'Ispettorato nazionale del lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del MLPS, dell'INPS e dell'INAIL. La principale funzione dell'Ispettorato è il coordinamento, sulla base di direttive emanate dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, della vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria. A tal fine, l'Ispettorato definisce tutta la programmazione ispettiva e le specifiche modalità di accertamento e detta le linee di condotta per tutto il personale ispettivo (compreso quello in forza presso INPS e INAIL). Vengono così create forme di cooperazione con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali e delle agenzie regionali per la protezione ambientale. In supporto alla programmazione dell'attività, si prevede l'obbligo per l'INPS, l'INAIL e l'Agenzia delle entrate di mettere a

¹¹² L'istituzione dell'ANPAL avverrà senza nuovi oneri a carico della finanza pubblica. Tutte le risorse necessarie al suo funzionamento saranno, infatti, trasferite dal Ministero del lavoro e dall'ISFOL, dei quali sarà effettuata una conseguente riorganizzazione.

¹¹³ GU del 23 settembre 2015, n.221.

disposizione dell'Ispektorato gli specifici archivi informatici. *Si veda scheda n. 28.*

- Il D.Lgs.148/2015¹¹⁴ sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, rinnova e razionalizza, attraverso un testo unico, la disciplina degli strumenti di tutela del reddito operanti in costanza di rapporto di lavoro (cioè cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, contratti di solidarietà) e i fondi di solidarietà bilaterali. Tra le disposizioni comuni alle integrazioni salariali ordinarie (CIGO) e straordinarie (CIGS), si prevede l'estensione dei trattamenti di integrazione salariale agli apprendisti assunti con contratto di apprendistato professionalizzante, la tutela dei fondi bilaterali e del 'fondo residuale' ai lavoratori delle imprese tra i 6 e i 15 dipendenti (1,4 milioni di lavoratori finora esclusi dalle tutele). Vi è poi la revisione della durata massima complessiva delle integrazioni salariali: per ciascuna unità produttiva, il trattamento ordinario e quello straordinario di integrazione salariale non possono superare la durata massima complessiva di 24 mesi in un quinquennio mobile. Il decreto prevede anche l'introduzione di un meccanismo di 'bonus-malus' sulle aliquote pagate dalle imprese per la cassa integrazione. Per tutte le imprese che utilizzano la cassa integrazione viene introdotto uno sconto del 10 per cento circa sul contributo ordinario ma le imprese che più utilizzano la CIG devono pagare di più, attraverso un contributo addizionale. *Si veda scheda n. 29.*
- Il D.Lgs. n. 148/2015 sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro rende strutturali altre importanti misure di politica sociale: i) le misure di conciliazione dei tempi di cura, di vita e di lavoro; ii) l'assegno di disoccupazione (ASDI), che fornisce un reddito sino a sei mesi ai beneficiari di NASpl con figli minori o ultracinquantacinquenni che esauriscono il sussidio senza avere trovato lavoro e hanno un indicatore ISEE inferiore a 5.000 euro all'anno; iii) il Fondo per le politiche attive del lavoro e iv) la durata massima legale per NASPI.

Misure per l'occupazione giovanile

- Al 4 settembre 2015, il numero degli utenti complessivamente registrati al Programma 'Garanzia Giovani' ammontano a oltre 735 mila unità, e al netto delle cancellazioni¹¹⁵, i giovani interessati dal programma sono 634.581¹¹⁶. Su un totale di 432.722 giovani presi in carico dai servizi per l'impiego, sono 155.761 i giovani ai quali è stata proposta almeno una misura di attivazione o formazione tra quelle previste dal programma. Il bacino dei registrati è completamente costituito per il 51 per cento da ragazzi e per il 49 per cento da ragazze, anche se la componente femminile raggiunge il 55 per cento nella fascia di età superiore ai 25 anni. Nel complesso, gli *under 18* rappresentano il

¹¹⁴ GU del 23 settembre 2015, n.221.

¹¹⁵ Le cancellazioni avvengono per mancanza dei requisiti, annullamento dell'adesione da parte del giovane, mancata presentazione all'appuntamento con il Servizio per l'Impiego oppure rifiuto del giovane della misura proposta.

¹¹⁶ I dati del monitoraggio sono disponibili sul sito:

www.garanziegiovani.gov.it/Monitoraggio/Pagine/default.aspx.

9 per cento degli aderenti, mentre il 53 per cento dei registrati si concentra nella fascia di età tra i 19 e 24 anni. Il 18 per cento dei giovani registrati ha conseguito una laurea, il 57 per cento risulta essere diplomato, il 25 per cento risulta avere un titolo di terza media o inferiore. La Sicilia è la Regione che esprime il numero più alto di registrazioni (19 per cento del totale), seguita dalla Campania (12 per cento) e dalla Puglia (8 per cento).

- Il Dipartimento della Gioventù e del Servizio civile nazionale ha emanato un bando pubblico per promuovere un piano di azioni tese a sostenere i talenti e l'innovazione sociale e tecnologica delle giovani generazioni, a valere sulle risorse del Fondo per le politiche giovanili. Il bando è indirizzato a enti e organizzazioni del Terzo settore, singoli o associati in ATS (Associazione Temporanea di Scopo) e prevede il finanziamento di iniziative che consentano ai giovani di valorizzare le loro esperienze e competenze anche nel campo dell'innovazione tecnologica.
- E' pienamente operativo il nuovo regime di aiuto per l'autoimprenditorialità¹¹⁷, prevista dal decreto 'Destinazione Italia'. La misura è gestita da INVITALIA per le imprese giovanili. La misura prevede finanziamenti agevolati a tasso pari a zero della durata massima di 8 anni per un importo che può arrivare al 75 per cento dell'investimento complessivo. Per maggiori dettagli si veda par. 'Altre misure nel settore finanziario e per il sostegno alle imprese' (CSR n.4).

Misure per la contrattazione decentrata

- A marzo 2015 è stata firmata la convenzione per rendere operativo l'accordo sulla rappresentatività del gennaio 2014, tra le sigle sindacali di Cgil, Cisl e Uil, Confindustria e l'Inps. La convenzione è necessaria per dare attuazione alla prima parte del testo unico sulla rappresentanza, siglato dalle parti sociali proprio a inizio 2014. Si tratta della normativa che permette di arrivare a una misurazione obiettiva della rappresentatività dei sindacati, soprattutto ai fini della contrattazione collettiva e della firma dei contratti nazionali di lavoro. Il 28 luglio 2015 è stato firmato un analogo accordo tra l'Alleanza delle Cooperative Italiane e CGIL, CISL, UIL.
- A valle di tali accordi sulle regole di rappresentanza, il Governo sollecita una intesa tra le parti sociali per la riforma del modello contrattuale che sposti il baricentro sulla contrattazione decentrata (aziendale o territoriale).

Riforma della scuola

- La legge di riforma del sistema scolastico, c.d. La Buona Scuola¹¹⁸, disciplina l'autonomia delle istituzioni scolastiche dotando le stesse delle risorse umane, materiali e finanziarie, nonché della flessibilità, necessarie a realizzare le proprie scelte formative e organizzative. Il provvedimento prevede un finanziamento aggiuntivo di 3 miliardi all'anno per l'istruzione e un piano

¹¹⁷ D.L. n. 145/2013 cvt. in L. n. 9/2014.

¹¹⁸ L. n. 107/2015.

straordinario di assunzioni per l'anno scolastico 2015/2016, al quale seguiranno concorsi banditi ogni 3 anni. Al fine di dare una maggiore continuità al progetto didattico è stata stabilita una cadenza triennale per i Piani dell'offerta formativa, che prevede un maggiore allineamento alle esigenze degli studenti e le loro necessità di orientamento al futuro¹¹⁹. Maggiore autonomia è riconosciuta ai dirigenti scolastici che saranno i promotori del Piano dell'offerta formativa e potranno individuare i docenti con le competenze più adatte per realizzare il progetto formativo del loro istituto. Inoltre i dirigenti scolastici potranno ridurre il numero di alunni per classe e il loro operato sarà sottoposto a valutazione, il cui risultato influirà anche sulla loro retribuzione aggiuntiva. Per gli studenti è previsto il potenziamento delle competenze linguistiche, digitali e di educazione ambientale, come pure di discipline quali arte, musica, diritto, economia, discipline motorie. Particolare importanza assume l'alternanza scuola-lavoro, che diventa un elemento strutturale dell'offerta formativa della scuola superiore. Sono previsti, infatti, almeno 400 ore nell'ultimo triennio degli istituti tecnici e professionali e 200 in quello dei licei e saranno sostenute con uno stanziamento di 100 milioni all'anno. Viene inoltre istituito un fondo da 200 milioni all'anno per la valorizzazione del merito del personale docente. Previsti, inoltre, 300 milioni per la costruzione di scuole altamente innovative dal punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico. È introdotto un credito d'imposta (c.d. *school bonus*) per chi effettua donazioni a favore delle scuole e, in particolare, per la costruzione di nuovi edifici, per la manutenzione, per la promozione di progetti dedicati all'occupabilità degli studenti. Il credito d'imposta è pari al 65 per cento per il 2015 e il 2016 e al 50 per cento per il 2017, nel limite massimo di 100 mila euro per ogni periodo d'imposta. È previsto un fondo di perequazione, per evitare disparità fra istituti, pari al 10 per cento dell'ammontare delle erogazioni totali. Per consentire la frequenza alle scuole paritarie è introdotta una detrazione IRPEF per le spese sostenute per la frequenza delle scuole paritarie dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione, nonché delle scuole paritarie e statali del secondo ciclo di istruzione. La detrazione non può superare l'importo annuo di 400 euro per studente. Disposto, infine, il potenziamento della Carta dello Studente, che diventa uno strumento per l'accesso a servizi dedicati. *Si veda scheda n. 30.*

- Con il decreto MIUR¹²⁰ che finanzia il miglioramento dell'offerta formativa (ex Legge 440) sono stati stanziati oltre 93 milioni di euro (66 per cento di risorse in più rispetto al 2014) per promuovere il coinvolgimento attivo degli studenti nella vita scolastica, per l'inclusione e l'integrazione degli studenti e per il potenziamento dell'offerta formativa. La maggior parte delle risorse (oltre 51

¹¹⁹ A luglio è stata avviata la revisione delle classi di concorso al fine di renderle coerenti con gli indirizzi di studio della riforma delle superiori avviata nel 2010 e adeguarle ai titoli universitari dell'attuale ordinamento. Con il Regolamento di revisione vengono accorpate e semplificate quelle esistenti (che passano da 168 a 114) e ne vengono introdotte 11 nuove per l'insegnamento nella scuola secondaria di I e II grado. Vengono anche introdotte 2 nuove classi di concorso che riguardano posti di insegnante di materie tecnico-pratiche. Con l'adeguamento delle classi di concorso ai nuovi ordinamenti universitari, alcune categorie di laureati finora escluse dall'insegnamento di materie coerenti con il loro piano di studi potranno accedere agli specifici percorsi abilitanti.

¹²⁰ Decreto MIUR dell'11 giugno 2014 relativo ai Fondi per l'arricchimento dell'offerta formativa e l'autonomia scolastica.

milioni su 93) è infatti destinata agli studenti¹²¹. Per i docenti sono state stanziare risorse per oltre 3 milioni per la diffusione della metodologia CLIL (*Content and Language Integrated Learning*) e la relativa formazione degli insegnanti. Tre milioni sono messi a disposizione per lo sviluppo del sistema nazionale di valutazione, 1,9 alla formazione degli adulti. Sarà creata una piattaforma web per la gestione di tutto il processo di formazione dei docenti, che con 'La Buona Scuola' diventa obbligatoria e basata su priorità nazionali. Più di 25 milioni sono destinati alle scuole. Di questi, 7,5 serviranno per la realizzazione dell'autonomia e all'innovazione tecnologica e 1 milione per l'accompagnamento all'attuazione del Piano Scuola digitale. Altre risorse sono destinate per il finanziamento aggiuntivo del funzionamento delle scuole. Infine per la rendicontazione e il monitoraggio della spesa viene predisposta una apposita piattaforma.

- Ad aprile è stato firmato un decreto MIUR sui requisiti minimi di docenza per garantire una adeguata offerta formativa delle Università. Il decreto prevede che anche i professori a contratto potranno rientrare nel calcolo del numero minimo di docenti necessario per mantenere un corso di laurea. Lo scopo del decreto è il mantenimento dell'offerta formativa, fino all'anno accademico 2017/2018, negli atenei in cui i limiti al *turn over* del personale previsti dalla normativa vigente rischiano di imporre lo stop ad alcuni corsi a svantaggio degli studenti. Il ritorno al *turn over* al 100 per cento è infatti previsto nel 2018. Il decreto alleggerisce i parametri attuali sia per le Università statali che per quelle non statali, riducendo in media del 30 per cento il numero di docenti a tempo indeterminato indispensabili per tenere aperto un corso di laurea triennale e magistrale.
- I contributi statali assegnati agli Istituti Tecnici Superiori (ITS), per il 2015, ammontano a circa 13 milioni di euro e serviranno per rafforzare i percorsi attivati. Per la prima volta in questo anno, il 10 per cento dei contributi è stato assegnato sulla base di criteri oggettivi di premialità, che mettono al centro i risultati realizzati dalle Fondazioni: il numero di diplomati, il loro esito nel mondo del lavoro, la qualità della didattica e degli stage effettuati. In totale 42 Istituti riceveranno risorse premiali sulla base del merito.
- Al fine di sostenere il diritto allo studio, il Progetto del MIUR 'IoStudio - la Carta dello Studente', rivolto agli studenti delle scuole secondarie di secondo grado, ha permesso di dotare i giovani di uno strumento in grado di attestare lo status di studente e di agevolare l'accesso a beni e servizi di interesse culturale e sociale, favorendone l'inclusione. Il Progetto è partito nel 2008 e

¹²¹ Gli stanziamenti riguardano: 2 milioni per l'inclusione scolastica degli alunni con disabilità; 2,5 milioni per l'insegnamento a studenti ricoverati in ospedale; più di 4 milioni finanziano la partecipazione studentesca; 2 milioni per il Piano nazionale per lo sport a scuola; più di 5 milioni per un Programma nazionale per la promozione dell'educazione alimentare e per la partecipazione delle scuole ad Expo 2015; per la prima volta vengono stanziati 2 milioni per la promozione dell'educazione teatrale e 1 milione per la diffusione della musica; 3,4 milioni per potenziare progetti per la promozione della cittadinanza attiva e dell'educazione alla legalità; 1 milione per il contrasto di bullismo e cyber-bullismo; 500.000 euro per l'insegnamento dell'italiano agli studenti figli di migranti. Fra le novità assolute del decreto, l'iniziativa Scuole accoglienti: con 1 milione di euro saranno recuperati spazi inutilizzati per farne laboratori e cantieri di creatività. Altra novità: 3 milioni per la diffusione della conoscenza del *Made in Italy*. Con 19 milioni si finanzia l'alternanza scuola lavoro che con il decreto 'la buona scuola' dovrà essere garantita a tutti gli studenti delle superiori. Due milioni vanno al contrasto della dispersione scolastica. Con 400.000 euro saranno realizzate per la prima volta *summer schools* destinate alle eccellenze.

ad oggi sono state distribuite sette milioni di carte e 1 milione di studenti si sono registrati *on line* con quasi 50mila *dealer* convenzionati nel campo del cinema, del teatro, della tecnologia, dei libri, dei viaggi e della telefonia. Per l'anno scolastico 2015-2016, con l'ampliamento dei servizi della Carta e con il potenziamento del diritto allo studio promosso dalla L.107/2015 (*La Buona Scuola*), saranno prodotte e distribuite 1.700.000 nuove Carte dello Studente. La Carta dello Studente sarà associata al profilo digitale e al curriculum dello studente, strumento per valorizzare la costruzione di percorsi opzionali da parte delle istituzioni scolastiche sulla base delle esigenze degli studenti.

- A partire dalla L. n. 107/2015 ('La Buona Scuola') è in corso di redazione il *Piano Nazionale Scuola Digitale*. Il Piano sarà pubblicato a Settembre 2015 come atto di indirizzo del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, accorpa e indirizza tutte le azioni e i finanziamenti che impattano sulla digitalizzazione della scuola e l'innovazione degli spazi e dei modelli di apprendimento. È sostenuto dalla L.107 per 90 milioni di euro per il 2015 e 30 milioni di euro a partire dal 2016, e da altre risorse nazionali e Fondi Strutturali, per un complessivo investimento di 1 miliardo di euro fino al 2020. Il Piano accorpa le azioni attorno a 8 grandi direttrici di intervento: Formazione del personale scolastico, Competenze degli studenti, Infrastrutture Digitali, Spazi per l'apprendimento, Amministrazione digitale, Editoria e contenuti digitali, Identità digitale, Imprenditorialità e rapporto tra Digitale e lavoro. A queste si aggiungono azioni mirate all'accompagnamento delle scuole e di figure propedeutiche allo sviluppo innovativo delle istituzioni scolastiche per la comprensione e l'implementazione efficace delle azioni del Piano.

Sistema di valutazione scolastico

- La riforma sistematizza e rende operativo un sistema di valutazione della scuola nel suo insieme, allineando gli incentivi al miglioramento delle istituzioni tra tre livelli: valutazione degli istituti, dei dirigenti e dei docenti. Per la valutazione dell'istituto a partire da ottobre la piattaforma informativa prevista dal Sistema Nazionale di Valutazione metterà a disposizione indicatori omogenei su tutti gli aspetti di vita di ogni scuola (A fine agosto oltre il 90 per cento delle scuole aveva completato la fornitura dei dati necessari alla piattaforma). I 49 indicatori saranno suddivisi in 11 macro-voci che riguardano gli esiti degli studenti (risultati scolastici, risultati nelle prove standardizzate, competenze chiave, esiti occupazionali a distanza) e i processi (curricolo progettazione e valutazione, ambiente di apprendimento, inclusione, continuità e orientamento, organizzazione della scuola, sviluppo e valorizzazione delle risorse umane, integrazione con il territorio e rapporti con le famiglie). Ogni istituto, attraverso il confronto con le altre scuole, potrà così individuare i propri punti di forza e debolezza e orientare le proprie azioni di miglioramento per i prossimi tre anni. Il Rapporto sarà pubblicato on line sul portale del Ministero dell'Istruzione 'Scuola in chiaro'. Il secondo livello di valutazione è quello dei dirigenti scolastici, che a partire dall'anno scolastico 2015/2016 saranno valutati da un team di valutazione regionale sulla base di quattro macro-parametri: i risultati della scuola (espressi dal Sistema

Nazionale di cui sopra); la valorizzazione del personale della scuola; la crescita professionale; l'apprezzamento da parte delle componenti della scuola. Il terzo livello di valutazione è quello dei docenti, che saranno valutati all'interno di ogni scuola dal dirigente sulla base di criteri definita da un comitato di Valutazione che comprende docenti, genitori e, per la scuola secondaria di secondo grado, studenti. Sono stati stanziati 200 milioni all'anno per premiare il merito dei docenti più meritevoli.

- Dal Rapporto INVALSI 2015 sul Sistema Nazionale di Valutazione emerge che la partecipazione degli alunni al test non è stata uniforme sul territorio nazionale e varia in ragione degli ordini di scuola. A livello di scuola primaria, non si osservano differenze di rilievo fra le cinque macro-aree in cui si articola il territorio italiano, mentre la situazione cambia notevolmente nelle classi III di prima secondaria. Infatti, in tali classi il Nord-Ovest e il Nord-Est conseguono risultati significativamente superiori alla media nazionale, il Centro risultati intorno alla media e il Sud e il Sud e Isole risultati al di sotto di essa. Le differenze di risultati fra le macro-aree si confermano e si consolidano nella classe II della scuola secondaria di secondo grado. In particolare, le regioni del Sud e le isole si caratterizzano non solo per più bassi risultati ma anche per una maggiore variabilità tra le scuole (distinta da quella tra gli alunni all'interno delle scuole) rispetto agli istituti del Centro e soprattutto del Nord d'Italia già a livello della scuola primaria. Risultati particolarmente positivi nella scuola secondaria si rilevano nella Provincia autonoma di Trento, in Lombardia e in Veneto, con risultati significativamente superiori alla media italiana in entrambe le prove sia in III secondaria di primo grado che in II secondaria di secondo grado. La Lombardia e la Provincia Autonoma di Trento, inoltre, registrano risultati superiori alla media italiana anche nella scuola primaria.

Valutazione della qualità della ricerca

- Per la Valutazione della qualità della ricerca (VQR) sono stati definiti¹²² i criteri di cui l'ANVUR, l'Agenzia nazionale incaricata della valutazione, dovrà tenere conto per i lavori prodotti nel quadriennio 2011-2014. Il numero di lavori che ciascun ricercatore dovrà presentare è fissato da un minimo di due ad un massimo di quattro, a seconda dell'area disciplinare di riferimento (erano 3 per tutti nella precedente tornata 2004-2010). Rispetto al precedente esercizio di valutazione, inoltre, è stata prevista la possibilità di presentare una monografia al posto di due prodotti di ricerca. Il processo di valutazione sarà avviato con apposito bando del Presidente dell'ANVUR e si concluderà con la pubblicazione dei risultati entro il 31 ottobre 2016. Il bando stabilirà il cronoprogramma della valutazione e darà alcune specifiche, in relazione ai diversi profili di addetti alla ricerca, sui lavori da presentare. Con il nuovo esercizio si riduce il numero di anni presi in considerazione: dai 7 della prima tornata ai 4 della seconda. Sono soggetti a valutazione: Università statali, Università non statali legalmente riconosciute, Enti pubblici di ricerca vigilati

¹²² Decreto Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, 27 giugno 2015 n. 458.

dal MIUR e, a richiesta, eventuali altri soggetti pubblici e privati che svolgono attività di ricerca. Tre saranno i profili di qualità che incideranno, con peso differenziato, sul giudizio finale dei valutatori: qualità complessiva della ricerca (75 per cento), qualità della ricerca prodotta da neoassunti o neopromossi nel periodo 2010-14 (20 per cento), profilo di competitività e attrattività della ricerca (5 per cento). La valutazione sarà affidata a Gruppi di Esperti (GEV) che utilizzeranno, da sole o combinate, due metodologie: informazioni bibliometriche (numero di citazioni di una pubblicazione e misura dell'impatto della rivista su cui il lavoro è pubblicato); *peer-review* (revisione fra pari) affidata a esperti esterni fra loro indipendenti. Fino a 6 i possibili 'giudizi' esprimibili su ciascun prodotto di ricerca: da eccellente a non valutabile. Rispetto alla precedente VQR, viene eliminato il peso negativo assegnato ai prodotti non presentati, che conteranno zero. L'elenco nominativo dei revisori sarà reso pubblico dall'ANVUR, in un'ottica di trasparenza, entro e non oltre 30 giorni dalla pubblicazione del Rapporto finale della VQR. I risultati della VQR costituiranno la nuova base-dati su cui si misureranno le ripartizioni del finanziamento ordinario delle Università e degli Enti Pubblici di Ricerca nei prossimi anni.

- Il Governo ha promosso la revisione del Regolamento dell'Abilitazione Scientifica Nazionale, la procedura attraverso la quale si ottiene l'abilitazione all'insegnamento universitario¹²³. Gli aspiranti potranno presentare la loro candidatura in qualsiasi momento dell'anno e non più nei limitati fissati dal MIUR. Viene estesa la validità dell'abilitazione a 6 anni dalla pubblicazione dei risultati (dagli attuali 4 anni). Un decreto ministeriale individuerà i criteri, i parametri e gli indicatori per misurare la produzione scientifica differenziandoli per settore concorsuale, anziché per area disciplinare. Per la valutazione dei titoli e delle pubblicazioni dei candidati si prevede la formazione di un'unica commissione nazionale per ciascun settore concorsuale di durata biennale. Per la formazione della predetta commissione, composta di cinque membri, sono sanciti principi che intendono coniugare le esigenze di trasparenza con quelle di proporzionalità e, là ove possibile, di rappresentatività e dei settori scientifico-disciplinari inclusi nei settori concorsuali.

Finanziamenti pubblici nel mondo della scuola, dell'università e della ricerca

- Nel Programma Operativo Nazionale (PON) 2014-2020 'Per la Scuola - Competenze e ambienti per l'apprendimento' sono stati stanziati oltre tre miliardi di euro per il potenziamento dell'offerta formativa, il rafforzamento delle competenze degli studenti, la formazione del personale scolastico, l'innovazione degli ambienti di apprendimento (sia in termini di infrastrutture e dotazioni tecnologiche che di edilizia scolastica) e della didattica¹²⁴.

¹²³ Schema di decreto presidenziale concernente il conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso al ruolo di professori universitari, approvato dal Governo il 6 agosto 2015.

¹²⁴ Le risorse saranno destinate per il 70 per cento alle regioni meno sviluppate (Calabria, Campania, Sicilia, Puglia e Basilicata), per il 23,6 per cento a quelle più sviluppate (Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria,

- A maggio è stato pubblicato il decreto MIUR che prevede i criteri di ripartizione del Fondo di finanziamento ordinario (FFO, 6,9 i miliardi stanziati) per l'a.a. 2015/2016. Per la mobilità dei professori tra atenei e le chiamate di docenti dall'estero sono stati aumentati i fondi (da 3,5 milioni a 10) mentre la quota di risorse distribuite in base alla premialità passa dal 18 per cento al 20 per cento del Fondo)¹²⁵.
- Con il Programma Operativo Nazionale 2014-2020¹²⁶ 'Ricerca e Innovazione', adottato dalla Commissione europea a luglio, sono state liberate risorse per la promozione degli investimenti in ricerca e innovazione da parte delle imprese; il collegamento tra aziende e centri di ricerca; il potenziamento delle infrastrutture di ricerca e il miglioramento della qualità e dell'efficacia dell'istruzione universitaria e della formazione professionale. Ad essere interessate dal nuovo programma sono le Regioni cosiddette in ritardo di sviluppo (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia) e in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna). Il programma dispone di un budget complessivo di 1.286 milioni, di cui 926 milioni stanziati dall'UE attraverso il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e il Fondo Sociale Europeo (FSE), e 360 milioni derivanti dal cofinanziamento regionale. Gli interventi in capitale umano previsti dal nuovo programma ammontano a 283 milioni: 114 milioni a favore di dottorati di ricerca innovativi, 86 milioni per favorire l'attrazione dei ricercatori senior verso territori in ritardo di sviluppo e 83 milioni a favore della mobilità. Oltre 950 milioni di euro saranno invece investiti in infrastrutture di ricerca (286), cluster tecnologici (327) e progetti di ricerca su tecnologie abilitanti (339).
- E' stato presentato a luglio il progetto '*PhD ITalents*'¹²⁷, che si propone di sperimentare un modello di *placement* per i dottori di ricerca, con il loro inserimento nelle imprese che puntano sulla ricerca e l'innovazione. Il progetto riceve finanziamenti pubblici attraverso il fondo integrativo speciale

Lombardia, Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Umbria e Lazio) e per il 6,4 per cento a quelle cosiddette in 'transizione' (Abruzzo, Molise e Sardegna). Per la prima volta il PON Istruzione riguarda tutto il Paese e non solo le regioni in via di sviluppo. Sarà dedicata una particolare attenzione ad alcune tipologie di azioni: contrasto alla dispersione scolastica, potenziamento delle competenze chiave, alternanza scuola-lavoro, formazione professionale dei docenti, competenze dei docenti in ambiti specifici, promozione delle eccellenze, attività laboratoriali, sviluppo dei CPIA (Centri per l'Istruzione degli adulti) e rafforzamento delle competenze degli adulti. Altro ambito di intervento sarà quello del potenziamento delle dotazioni tecnologiche e degli ambienti di apprendimento. Gli assi sui quali dovranno svilupparsi gli interventi finanziati con i fondi Pon sono quattro: Istruzione (Asse I), Infrastrutture per l'istruzione (Asse II), Capacità istituzionale e amministrativa (Asse III), Assistenza tecnica (Asse IV). Ogni Ufficio scolastico regionale avrà una struttura idonea e personale dedicato per garantire supporto alle scuole e valutare l'efficacia delle attività programmate dalle istituzioni che decidono di sfruttare le opportunità offerte dai Fondi UE.

¹²⁵ L'FFO 2015 prevede una quota-base (4,9 miliardi) che sarà ripartita per il 75 per cento su base storica e per il 25 per cento (era il 20 per cento nel 2014) in relazione al costo standard per studente. Inoltre, 1,385 miliardi (pari al 20 per cento del finanziamento complessivo; era il 18 per cento lo scorso anno) saranno distribuiti in base alle performance degli atenei: i risultati della ricerca scientifica pesano per il 65 per cento, quelli delle politiche di reclutamento per il 20 per cento, il 7 per cento in base ai risultati della didattica con specifico riferimento alla componente internazionale; l'8 per cento in base ai risultati della didattica con specifico riferimento al numero di studenti regolari che hanno acquisito almeno 20 CFU. 5 milioni serviranno a finanziare l'assunzione di ricercatori a tempo determinato di tipo B per il triennio 2015-2017. Infine, 65 milioni sono stati stanziati per il 'Fondo giovani', che sostiene soprattutto la mobilità internazionale (il fondo viene così quadruplicato rispetto agli esercizi precedenti), e 125 milioni destinati alle borse post lauream. Nessuna università potrà registrare una diminuzione delle risorse superiore al 2 per cento rispetto al 2014 (il limite era il 3,5 per cento un anno fa). Non viene fissato alcun limite per il miglioramento dei risultati.

¹²⁶ Il Programma nasce in continuità con il precedente PON Ricerca e Competitività 2007-2013.

¹²⁷ Il progetto è promosso da Confindustria, Fondazione CRUI e MIUR.

per la ricerca (FISR) per 11 milioni di euro, mentre le imprese metteranno a disposizione 5,2 milioni di euro¹²⁸.

- Sono avviate le procedure per l'assegnazione dei 400 milioni che il Ministero dello Sviluppo Economico ha destinato alle imprese che investono in grandi progetti di Ricerca e Sviluppo (R&S). È stato, infatti, firmato il decreto ministeriale¹²⁹ attuativo che definisce i termini, le modalità per la presentazione delle istanze preliminari e di quelle definitive e le modalità di applicazione dei criteri di valutazione per entrambi i bandi: 'ICT-Agenda digitale' e 'Industria sostenibile'. I due bandi hanno una dotazione finanziaria, rispettivamente, di 150 e 250 milioni. Nel dettaglio, il primo bando ha lo scopo di sostenere progetti in grado di esercitare un significativo impatto sullo sviluppo del sistema produttivo e dell'economia del Paese, grazie a un mercato digitale unico basato su Internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili e sviluppando specifiche Tecnologie Abilitanti, nell'ambito di quelle definite dal Programma quadro comunitario *Horizon 2020*. Il secondo bando riguarda progetti finalizzati a perseguire un obiettivo di crescita sostenibile, per promuovere un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva, che utilizza le Tecnologie Abilitanti Fondamentali, anch'esse definite nel Programma *Horizon 2020*.
- È in via di pubblicazione sulla GU il decreto che rende operativo il credito d'imposta sulle spese in ricerca e sviluppo¹³⁰. L'agevolazione è fruibile da tutte le imprese senza limiti di fatturato, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico in cui operano e dal regime contabile adottato. L'agevolazione fiscale, utilizzabile a compensazione, è pari al 25 per cento delle spese incrementalmente sostenute annualmente nel periodo 2015-2019 rispetto alla media realizzata nei tre anni precedenti. L'aliquota è elevata al 50 per cento per le spese relative all'impiego di personale qualificato e per quelle relative a contratti di ricerca con università o altri enti equiparati e con *start up* innovative. L'investimento minimo per accedere allo sgravio fiscale è pari a 30 mila euro mentre il beneficio massimo annuale è ammesso fino a 5 milioni di euro per ciascun soggetto.
- Con il D. Lgs. sull'internalizzazione delle imprese è prevista una detassazione dall'Irpef e dalle relative addizionali del 30 per cento del reddito di lavoro dipendente prodotto in Italia da lavoratori, in possesso del titolo di laurea e con una qualifica per la quale sia richiesta alta qualificazione o sperimentazione, che trasferiscono la propria residenza in Italia¹³¹, dopo essere stati residenti all'estero nei cinque periodi d'imposta precedenti per il

¹²⁸ Ogni PhD riceverà una retribuzione annuale di 30mila euro e sul costo totale del PhD l'impresa riceverà per il primo anno un contributo uguale all'80 per cento del costo totale del PhD, per il secondo un contributo del 60 per cento sul costo totale e per il terzo un contributo del 50 per cento. Questo farà sì che il costo medio annuo di ciascuna risorsa per l'impresa co-finanziatrice sia di 13mila euro. Per il progetto sono previste 136 borse di ricerca per dottorati che saranno inseriti in impresa per 3 anni.

¹²⁹ Decreto Direttoriale del Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per gli Incentivi alle Imprese del 30 aprile 2015 'Apertura termini e modalità presentazione istanze Bandi ICT e industria sostenibile'. Il comunicato relativo al decreto è stato pubblicato nella GU n.110/2015.

¹³⁰ Introdotto dalla Legge di Stabilità 2015 (L. n. 190/2014, art. 1, commi 35-36). Il D.M. attuativo è stato firmato in data 29 luglio 2015.

¹³¹ Per poter essere considerati residenti in Italia, devono essere iscritti nelle anagrafi della popolazione residente per la maggior parte del periodo di imposta (almeno 183 giorni o 184 in caso di anno bisestile) o devono avere il domicilio o la residenza nel territorio dello Stato per lo stesso periodo.

quadriennio 2016-2019. Dopo il rientro, i lavoratori devono prestare l'attività lavorativa prevalentemente in Italia, in forza di un rapporto di lavoro instaurato con un'impresa residente nel territorio italiano o con una società che direttamente o indirettamente controlla l'impresa residente in Italia, ne è controllata o è controllata dalla stessa società che controlla l'impresa. Quindi, è possibile essere assunti anche da una delle società del gruppo residente all'estero, a patto che almeno una del gruppo sia residente in Italia. La nuova agevolazione per il rientro in Italia dei laureati si applicherà dal 2016 al 2019. Un apposito decreto del ministero dell'Economia stabilirà le regole attuative e di coordinamento con le altre norme agevolative in vigore sulla stessa materia¹³². *Si veda scheda n. 2.*

- Nell'ambito del progetto 'Supporto alla definizione e attuazione delle politiche regionali di ricerca e innovazione (*Smart Specialisation Strategy - S3*)', sono state identificate le 12 aree tematiche di specializzazione della Strategia Nazionale per la Specializzazione Intelligente 2014-2020 e delle S3 regionali. Per ciascun ambito sono stati chiariti il perimetro di riferimento, le complementarità tra gli interventi delle Amministrazioni centrali e regionali e le priorità a livello nazionale per sostenere le politiche di ricerca e innovazione¹³³. La gestione del progetto è stata affidata dall'Agenzia per la Coesione Territoriale a INVITALIA.
- Il Governo ha adottato due misure specifiche per rilanciare la capacità competitiva delle micro, piccole e medie imprese¹³⁴. In primo luogo, un finanziamento pari a 3 milioni per potenziare gli uffici di trasferimento tecnologico delle Università e degli enti pubblici di ricerca. L'agevolazione servirà a sostenere la presenza di personale aggiuntivo per lo sviluppo dei rapporti tra Atenei e imprese e per la diffusione delle tecnologie in possesso delle Università presso il sistema imprenditoriale. Inoltre, sta per essere avviato il programma di agevolazioni 'Brevetti +2', per favorire ulteriormente la valorizzazione economica dei brevetti, il trasferimento tecnologico e l'innovazione delle PMI, attraverso l'ampliamento dei soggetti beneficiari e un maggior sostegno in termini finanziari in particolare agli *spin off* (da 70 a 140 mila euro, non superiore all'80 per cento dei costi ammissibili ovvero al 100 per cento nel caso di *spin off* universitari).

Edilizia scolastica

- Da agosto 2015 è operativa l'Anagrafe dell'Edilizia Scolastica, con oltre 42 mila edifici scolastici censiti, di cui 33.825 risultati attivi, cioè adibiti ad ospitare attività connesse con la vita scolastica. Il 55 per cento è stato

¹³² Fino al 31 dicembre 2017, i docenti e i ricercatori esteri che dal 31 maggio 2010 ed entro 1131 dicembre 2017 (sette anni solari successivi), vengono a svolgere la loro attività in Italia, acquisendo conseguentemente la residenza fiscale nel territorio dello Stato, potranno ancora beneficiare degli incentivi fiscali previsti dall'articolo 44 del D.L. n. 78/2010. L'agevolazione consiste nella detassazione IRPEF del 90 per cento delle retribuzioni, se questi svolgeranno la loro attività in Italia come lavoratori dipendenti, o dei compensi, se la svolgeranno come professionisti. Inoltre, fino al 2017 è in vigore anche l'agevolazione della L. 238/2010, che prevede per il rientro dei cervelli di poter dichiarare solo una percentuale dei relativi redditi di lavoro dipendente, d'impresa o di lavoro autonomo (20 per cento, per le lavoratrici e 30 per cento per i lavoratori).

¹³³ Il Rapporto è disponibile sulla piattaforma www.researchitaly.it, nella sezione dedicata alla S3.

¹³⁴ I decreti sono in corso di pubblicazione sulla GU.

costruito prima del 1976, il 70 per cento appositamente per uso scolastico. Nel 77 per cento dei casi, si evince dall'Anagrafe, gli edifici scolastici sono di proprietà dei comuni. L'Anagrafe fornisce anche dati relativi alla mobilità, alla sostenibilità ambientale e alla qualità delle infrastrutture degli istituti che, ad esempio, nel 63 per cento dei casi dispongono del servizio di scuolabus e nel 40 per cento del trasporto per alunni disabili. Il 71 per cento degli edifici scolastici ha poi preso degli accorgimenti per superare le barriere architettoniche, mentre nel 58 per cento dei casi hanno individuato soluzioni per ridurre i consumi energetici. Quanto alle condizioni di sicurezza, oltre il 70 per cento delle scuole è in possesso del documento di valutazione del rischio (72 per cento) e di un Piano di emergenza (73 per cento). Il 39 per cento è in possesso del certificato di agibilità/abitabilità. I dati dell'Anagrafe saranno sottoposti a periodiche integrazioni e aggiornamenti e ciò consente anche di poter programmare e investire al meglio per realizzare gli interventi laddove sono necessari.

- E' stato pubblicato a maggio un decreto interministeriale¹³⁵ per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici. Il decreto prevede la concessione di prestiti a tasso agevolato (0,25 per cento), a favore di lavori di efficientamento energetico nelle scuole pubbliche. La norma era prevista nel 'decreto Competitività', ed erano stati stanziati 350 milioni attraverso il fondo rotativo Kyoto.
- Al fine di potenziare le attività di edilizia scolastica, il Governo ha affiancato alle scuole strutture di accompagnamento e presidi per contribuire a sbloccare l'attuazione dei progetti insieme alle istituzioni coinvolte, istituendo la Struttura di Missione per l'edilizia scolastica e le *task force* per l'Edilizia scolastica, nate dalla collaborazione tra l'Agenzia per la Coesione Territoriale e le regioni¹³⁶. Gli investimenti attivi di edilizia scolastica nelle tre regioni dove è stata già attivata la *Task Force* Edilizia Scolastica sono pari a 2,3 miliardi, di cui 567,6 milioni in Calabria, 842,6 in Campania e 839 in Sicilia. I 2,3 miliardi coprono 9.936 interventi e provengono da una pluralità di fonti di finanziamento. Nel primo anno di lavoro i sopralluoghi effettuati dalle *task force* hanno interessato 397 interventi, per un investimento pari a 250,66 milioni di euro. L'istituzione delle *task force* sarà allargata anche alla Basilicata, Puglia, Lazio e Lombardia. L'attività di affiancamento e presidio delle *task force* edilizia scolastica si concentrerà anche sugli interventi a valere sul cosiddetto 'Decreto Mutui' del 23 gennaio 2015¹³⁷, presidiando i

¹³⁵ Decreto Interministeriale 14 aprile 2015, n. 66 - 'Misure per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici'.

¹³⁶ Le *Task Force* sono costituite da tecnici dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, delle amministrazioni regionali e da professionisti esterni selezionati sulla base delle competenze e motivazione. Il loro obiettivo è di contribuire all'accelerazione dell'attuazione di interventi già finanziati, affiancando gli enti attuatori e presidiando i progetti fino alla piena fruibilità delle opere da parte degli studenti e degli insegnanti. Nei progetti che sono stati oggetto di sopralluogo della *Task Force*, le criticità riscontrate sono ascrivibili nel 62,5 per cento dei casi a inadeguatezza tecnica o inerzia, in alcuni casi entrambe, da parte dei tanti soggetti coinvolti nel concretizzare le opere, a livello degli enti attuatori e degli enti regionali e statali responsabili per le varie autorizzazioni richieste e per il trasferimento delle risorse. L'intervento delle *Task Force* nel 27 per cento dei casi ha contribuito a risolvere le criticità e gli interventi sono stati ripresi.

¹³⁷ Decreto del MIUR di concerto con il MEF e il MIT, concernente 'Modalità di attuazione della disposizione legislativa relativa a operazioni di mutuo che le regioni possono stipulare per interventi di edilizia scolastica e residenziale' (GU n.51 del 3 marzo 2015). È poi intervenuto con modifiche il D.M. MIUR, MEF, MIT del 27 aprile

progetti fin dalle primissime fasi di avvio al fine di contribuire alla qualità delle realizzazioni e al rispetto dei tempi previsti.

- Con un DM MIUR di maggio viene prevista, per la prima volta, una Programmazione nazionale pluriennale di interventi sulla base delle priorità indicate dalle regioni nei vari piani di programmazione regionale. La Programmazione 2015/2017 ammonta a 6.368 interventi richiesti dalle regioni (sulla base delle priorità indicate dagli enti locali) per un fabbisogno totale di 3,7 miliardi¹³⁸. Beneficiari dei mutui saranno gli enti locali proprietari degli immobili che dovranno procedere all'aggiudicazione almeno provvisoria degli interventi entro il 31 ottobre 2015.
- A luglio è stato firmato un Protocollo d'intesa che impegna il Governo a portare avanti gli interventi in materia di edilizia scolastica finanziati con fondi BEI (di cui al 'decreto mutui'), fornendo un periodico monitoraggio. La Banca Europea per gli Investimenti finanzia gli interventi, previsti in un Piano triennale per il periodo 2015-2017, fino ad un massimo di 940 milioni di euro. Il finanziamento coprirà la ristrutturazione, la messa in sicurezza, l'adeguamento alle norme antisismiche, l'efficientamento energetico e la costruzione di nuovi edifici scolastici. Le risorse saranno erogate a comuni, province e città metropolitane sulla base di graduatorie di priorità predisposte dalle regioni. Gli oneri di ammortamento saranno a carico dello Stato e, grazie a nuove modalità di erogazione, i beneficiari potranno utilizzare le risorse senza impatti sul proprio Patto di Stabilità Interno¹³⁹. Inoltre, a luglio è stato firmato il decreto interministeriale MIUR-MEF-MIT che autorizza le regioni a stipulare i mutui con la BEI (le risorse destinate sono circa 739.3 milioni di euro). Con il decreto ogni Regione potrà utilizzare la quota di risorse che le è stata assegnata e gli enti locali indicati nel piano annuale 2015 potranno avviare le procedure di gara e i relativi appalti per gli interventi nelle scuole del proprio territorio. Sul sito del MIUR è stato pubblicato l'elenco dei primi 1.215 interventi finanziati dalla BEI che possono essere avviati a seguito delle verifiche sui progetti presentati per la prima annualità.
- Per quanto riguarda le azioni previste dal capitolo #scuolesicure, dei **1.636 interventi per 400 milioni di euro**, stanziati con la delibera CIPE del 30 giugno 2014, 1.533 sono stati già aggiudicati. Con i 150 milioni stanziati dal Decreto 'Fare', sono stati finanziati **692 interventi** dei quali **418 conclusi (60,4 per cento)**, **227 avviati (32,8 per cento)** e **47 non avviati (6,8 per cento)** o non aggiudicati.
- Con un decreto del MIUR del 7 agosto sono stanziati 40 milioni per le indagini diagnostiche dei solai, strutturali e non strutturali, in circa 7.000 scuole.

2015 (GU n.121 del 27 maggio 2015). È prevista per le regioni la possibilità di stipulare mutui trentennali agevolati con la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e altri istituti di credito, con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato, ai sensi dell'art. 10 del D.L. n. 104/2013. Il provvedimento prevede investimenti per oltre 900 milioni. I mutui potranno essere utilizzati per interventi straordinari di ristrutturazione, messa in sicurezza, adeguamento sismico, efficientamento energetico, nonché di costruzione di nuovi edifici scolastici.

¹³⁸ Degli interventi previsti dalla Programmazione, 1.300 saranno coperti subito con mutui agevolati che le regioni potranno accendere, con oneri di ammortamento a carico dello Stato, con la Bei (Banca europea per gli investimenti) e la Cassa depositi e prestiti (circa 905 milioni). Dei 1.300 interventi che saranno realizzati circa il 25 per cento riguarda nuove costruzioni, il rimanente 75 per cento è relativo a manutenzione e ristrutturazione di edifici esistenti.

¹³⁹ D.L. n. 78/2015 art. 1 co. 4. Per questo motivo è stato istituito un Fondo (art. 1 co. 2) con un valore massimo di 40 milioni.

- Sono 454 i comuni che, grazie al D.L. n. 66/2014, hanno potuto attuare interventi che rientrano nel progetto #scuolenuove, finalizzato a nuove edificazioni di Istituti scolastici o alla ristrutturazione completa di quelli esistenti. Questo grazie allo sblocco del Patto di Stabilità con un importo medio, per ciascun cantiere, di 500 mila euro. Lo sblocco del Patto per il 2014 ha permesso la disponibilità di 122 milioni e di altrettanti nel 2015. Nella legge di Stabilità 2015 sono già previsti - per le provincie e città metropolitane - 50 milioni di sblocco sia nel 2015 che nel 2016. Inoltre, è stato varato ad agosto un decreto MIUR che stanziava 300 milioni per la costruzione di scuole innovative. Il provvedimento prevede che le risorse vengano ripartite a livello regionale in modo che ciascuna Regione italiana abbia almeno un edificio di nuova generazione. Per individuare il modello di scuola, il MIUR lancerà un concorso di idee aperto ai progettisti attraverso il quale saranno individuate proposte, anche attraverso il coinvolgimento delle scuole e degli studenti, alle quali i nuovi edifici dovranno ispirarsi.
- Come previsto dalla riforma della scuola¹⁴⁰, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha avviato la rendicontazione degli interventi di edilizia scolastica¹⁴¹ per rendicontare i progetti di edilizia scolastica realizzati dagli enti locali con le risorse stanziata dal Governo con provvedimenti che si sono succeduti dal 2002 al 2012 per uno stanziamento complessivo di 489 milioni¹⁴². La procedura di rendicontazione dei lavori eseguiti permetterà agli enti che hanno avviato gli interventi finanziati, ma non hanno ancora conclusa la fase di definizione del quadro economico delle opere compiute, di utilizzare le economie derivanti dai ribassi d'asta, per nuovi interventi su altri edifici scolastici o sulla stessa scuola.

I.6 SEMPLIFICAZIONI E CONCORRENZA

RACCOMANDAZIONE 6. Attuare l'Agenda per la semplificazione 2015-2017, al fine di snellire gli oneri amministrativi e normativi; adottare misure finalizzate a favorire la concorrenza in tutti i settori contemplati dalla legge per la concorrenza e intervenire in modo deciso sulla rimozione degli ostacoli che ancora permangono; garantire la rettifica, entro la fine del 2015, dei contratti di servizi pubblici locali che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti 'in-house'.

Agenda per la semplificazione

- Con l'Agenda per la semplificazione 2015-2017 è stata inaugurata una strategia nuova per gli interventi di semplificazione, che ha messo al centro l'attuazione e la trasparenza. Essa prevede un controllo stringente sul rispetto delle scadenze e degli impegni assunti, i cui risultati sono resi pubblici periodicamente mediante un rapporto di monitoraggio. In questo modo non

¹⁴⁰ L. n. 107/2015, art.1, comma 165.

¹⁴¹ Relativi alle Delibere CIPE nn.102/04, 143/06 e 17/08. La rendicontazione deve essere trasmessa on line entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della Legge 'Buona Scuola', e quindi entro il 14 settembre 2015.

¹⁴² Per l'attuazione del primo e del secondo programma stralcio della L. n. 289/2002, di cui alle Delibere CIPE, 102/04 e 143/06, come rimodulate dalla Delibera 17/08.

solo le amministrazioni responsabili, ma anche i destinatari delle misure e, più in generale, i cittadini e le imprese sono messi in condizione di seguire nel tempo gli interventi e di verificarne l'effettiva attuazione.

- L'Agenda prevede, inoltre, che le associazioni dei cittadini, utenti e consumatori e le associazioni imprenditoriali partecipino al monitoraggio con segnalazioni e suggerimenti sulle eventuali criticità emerse in fase di attuazione. Al monitoraggio possono inoltre contribuire singoli cittadini e imprese con commenti, segnalazioni di criticità o, viceversa, di buone pratiche in relazione agli interventi in corso.
- Il coordinamento operativo delle attività dell'Agenda è assicurato dal Tavolo tecnico per la semplificazione (con la partecipazione di rappresentanti designati dal Dipartimento della Funzione Pubblica, dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni, dall'ANCI, dall'UPI e dalle amministrazioni statali coinvolte) che è articolato in coordinamenti di settore e in gruppi di lavoro per ciascuna delle azioni.
- Al 31 agosto 2015 sono stati raggiunti primi, significativi risultati, quali: l'adozione da parte di tutte le regioni a statuto ordinario dei moduli semplificati e standardizzati per l'edilizia più utilizzati dai cittadini (CIL e CILA) e, in campo fiscale, l'operatività della dichiarazione dei redditi precompilata per dipendenti e pensionati, l'attivazione del servizio di prenotazione dell'assistenza fiscale (eliminacode) e il potenziamento del canale telematico di assistenza fiscale.
- Per quanto riguarda la dichiarazione dei redditi precompilata, sono stati inviati all'Agenzia delle Entrate oltre 19 milioni di 730 on-line (il 93 per cento dei cittadini interessati ha scelto il modello predisposto dall'Agenzia).
- Altri risultati sono in fase di realizzazione: il modulo dell'autorizzazione unica ambientale (AUA) è stato pubblicato in GU, mentre il modulo della DIA alternativa al permesso di costruire è stato approvato in Conferenza Unificata. E' stata, quindi completata la predisposizione della modulistica standardizzata relativa ai titoli abilitativi edilizi. Nel frattempo, durante i primi mesi di attuazione dell'agenda, in vista dell'attuazione della legge di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni¹⁴³, sono state istruite le proposte di riforma della Conferenza dei servizi per tagliare i tempi delle decisioni pubbliche e delle autorizzazioni per le attività d'impresa.
- Al 31 agosto 2015 sono 36 i 'semafori verdi' (attività in linea con quelle previste e scadenze rispettate) e 4 quelli 'rossi' (attività in ritardo). Risultano, quindi, rispettate 36 su 40 (pari al 90 per cento) delle scadenze previste dalla Agenda e dalla pianificazione di dettaglio delle attività.
- Di seguito il quadro di sintesi sullo stato di attuazione dell'Agenda per ciascun settore.
- Cittadinanza digitale. Sono state predisposte le regole tecniche per il sistema pubblico dell'identità digitale, è stata completata la sperimentazione prototipale che ha coinvolto 11 amministrazioni in qualità di erogatori di servizi e 3 soggetti che rilasceranno le identità digitali ed è stato definito il piano della sperimentazione. L'accreditamento dei gestori di identità digitale

¹⁴³ L.n.124 del 2015

(previsto per giugno) non è ancora stato avviato dal momento che le regole tecniche per l'attivazione di SPID, predisposte da AGID a febbraio, sono state approvate il 28 luglio a seguito del parere ricevuto dal Garante per la protezione dei dati personali. È stato, inoltre, pubblicato il decreto che definisce gli schemi tipo e le modalità per la diffusione sui siti internet delle PA dei dati relativi a entrate e spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore di tempestività dei pagamenti. Infine, è stata predisposta la convenzione tipo per la gestione del bollo digitale.

- Welfare e salute. È in corso la ricognizione dei Centri unici di prenotazione (CUP) e dei servizi per la consegna dei referti on line attivati dalle regioni. È stato completato il quadro delle certificazioni sanitarie richieste per l'accesso ai benefici da parte delle persone con disabilità e, su questa base, verranno definite le misure di semplificazione.
- Fisco. Si è conclusa la prima sperimentazione della dichiarazione dei redditi precompilata per dipendenti e pensionati: su 20.442.683 di dichiarazioni predisposte dall' Agenzia delle Entrate, sono stati inviati tramite intermediari o in modalità 'fai da te' 19 milioni di 730 *on line* (il 93 per cento del totale). È attiva sul sito dell'Agenzia delle Entrate la funzione di web ticket (eliminacode) che consente di prenotare *on line* il servizio di assistenza fiscale presso un ufficio territoriale nella stessa giornata. Diversi interventi hanno contribuito a razionalizzare e semplificare le comunicazioni tra fisco e contribuenti: il potenziamento del canale telematico di assistenza fiscale Civis, l'eliminazione di circa 148.000 comunicazioni di maggior credito ed erogazione del rimborso automatico, inserimento di maggiori informazioni e comunicazioni nel cassetto fiscale. Inoltre, dal primo giugno è stata completamente telematizzata la trasmissione degli atti di aggiornamento delle banche dati catastali.
- Edilizia. L'adozione dei moduli edilizi più utilizzati dai cittadini (CIL e CILA) da parte di tutte le regioni a statuto ordinario è un esempio del nuovo metodo adottato dall'Agenda. Considerato che il risultato sarà pienamente raggiunto solo quando i nuovi moduli saranno disponibili in tutte le amministrazioni, sta proseguendo l'attività di monitoraggio rivolta ai comuni capoluogo. Le attività per la standardizzazione e la semplificazione della modulistica sono proseguite attraverso: 1) l'accordo sul modulo della DIA alternativa al permesso di costruire, sancito in Conferenza unificata il 16 luglio; 2) lo schema di istruzioni per l'uso dei moduli CIL e CILA. Inoltre, sono state avviate le attività di predisposizione del regolamento edilizio tipo, attraverso le audizioni con gli ordini professionali e le associazioni imprenditoriali. È stato predisposto il regolamento per la semplificazione dell' autorizzazione paesaggistica di lieve entità.
- Impresa. È stato pubblicato in GU il modulo per la richiesta di autorizzazione unica ambientale (AUA) e le regioni sono al lavoro per adattarlo alle specificità regionali. È stato, inoltre, adottato il decreto ministeriale relativo ai criteri per la definizione delle soglie di applicabilità della verifica di assoggettabilità alla valutazione d'impatto ambientale; la proposta di semplificazione per ridurre tempi e costi delle procedure di assoggettabilità è stata istruita dal Ministero dell'ambiente e condivisa con le regioni, l'ANCI e le associazioni imprenditoriali. Sono state completate le mappature: 1) delle criticità della

disciplina vigente in materia di Conferenza dei servizi; 2) dello stato di attuazione delle disposizioni in materia di riforma dei controlli. Sono in corso: 1) l'elaborazione di proposte di riforma della Conferenza dei servizi; 2) la ricognizione dei procedimenti e la predisposizione del modulo unico SUAP. Infine, sono state definite le modalità di realizzazione delle indagini sul grado di operatività dei SUAP e di quella sui tempi e i costi per lo start-up delle attività di impresa.

Misure di semplificazione della Legge delega di riforma delle amministrazioni pubbliche (L. n. 124/2015)

- Ad agosto 2015 è stata approvata dal Parlamento la legge delega di riforma delle Pubbliche Amministrazioni che prevede importanti misure di semplificazione, alcune delle quali di immediata applicazione.
- La Conferenza dei servizi è semplificata nel suo svolgimento e accelerata per i tempi di conclusione. Tra le novità: riduzione dei casi in cui la conferenza è obbligatoria; riduzione dei tempi per la convocazione, anche incentivando l'uso di strumenti informatici e soprattutto dei tempi di decisione; introduzione del rappresentante unico delle amministrazioni; si dà per acquisito l'assenso dell'amministrazione che omette di esprimersi nei termini (misure da attuare con decreto).
- In materia di silenzio assenso tra amministrazioni, la risposta alla richiesta di assenso, concerto o nulla osta deve essere data entro 30 giorni; se ciò non avviene, il parere si intende acquisito in senso positivo. In caso di conflitto tra amministrazioni statali decide il Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Si applica il silenzio assenso decorsi novanta giorni anche per i pareri e i nulla osta di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini (misure di immediata applicazione).
- Per la semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi, con un regolamento si individuano (con il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali) i procedimenti amministrativi da semplificare e accelerare al fine di sostenere la crescita economica; vengono ridotti del 50 per cento i tempi dei procedimenti necessari alla realizzazione di grandi insediamenti produttivi, di opere pubbliche e dell'avvio di attività imprenditoriali (misure da attuare con decreto).
- In materia di SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) e silenzio assenso tra privati, vengono individuati con precisione i procedimenti per i quali serve la SCIA, quelli per i quali vige il silenzio assenso e quelli per i quali serve autorizzazione espressa (misure da attuare con decreto).
- In materia di autotutela, l'amministrazione ha 60 giorni per intervenire in caso di SCIA (30 gg. per la SCIA edilizia). Successivamente può intervenire in autotutela al massimo entro 18 mesi quando il provvedimento è illegittimo. Il limite temporale non si applica se l'autotutela consegue a fatti costituenti reati accertati con sentenze passate in giudicato (misure di immediata applicazione).

Altre misure in materia di semplificazione

- Dal 31 marzo 2015 gli obblighi di fatturazione elettronica sono decorsi per l'intera platea di amministrazioni ed enti pubblici. In base ai dati della piattaforma di monitoraggio dei crediti commerciali, il tempo medio di pagamento, riferito ai soli enti 'attivi' è di 32 giorni¹⁴⁴. Queste informazioni tuttavia non sono complete, in quanto non tutti gli enti pubblici sono attivi nella comunicazione dei dati di pagamento. Il MEF promuoverà l'adesione alla piattaforma di monitoraggio presso tutte le pubbliche amministrazioni, con l'obiettivo di disporre delle informazioni di pagamento in questi termini: i) informazioni sul 60 per cento delle fatture registrate entro la fine del 2015; ii) informazioni sul 90 per cento delle fatture registrate entro la fine del 2016; iii) Informazioni sul 99 per cento delle fatture registrate entro il 30 giugno 2017. *Si veda scheda n. 3.*
- Al fine di dare attuazione alla costituzione delle commissioni censuarie locali e centrali¹⁴⁵, è stato adottato il decreto del MEF che stabilisce i criteri per la designazione, da parte dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), dei componenti delle sezioni delle commissioni¹⁴⁶.
- Dal 1° luglio 2015 è operativa la nuova procedura di rilascio on-line del DURC, il documento unico di regolarità contributiva, resa possibile dall'impegno congiunto del MLPS, dell'Inps, dell'INAIL e delle Casse Edili per la completa informatizzazione delle attuali procedure e la creazione di collegamenti tra le diverse banche dati¹⁴⁷. Grazie alla nuova procedura si può ottenere in tempo reale una certificazione di regolarità contributiva. La certificazione ha validità 120 giorni e può essere utilizzata per ogni finalità richiesta dalla legge (erogazione di sovvenzioni, contributi ecc., nell'ambito delle procedure di appalto e nei lavori privati dell'edilizia, rilascio attestazione SOA). In caso di carenze contributive, l'interessato riceve entro 72 ore una comunicazione sulle cause dell'irregolarità, e le modalità per regolarizzare la propria posizione ed ottenere il certificato¹⁴⁸. L'ANAC ha quindi stabilito che la verifica della regolarità contributiva ai fini dalla partecipazione alle procedure

¹⁴⁴ Calcolati dalla data in cui la fattura è stata ricevuta alla data in cui viene emesso l'ordine di pagamento e ponderati per il valore della fattura.

¹⁴⁵ Come previsto dal D.Lgs. n. 198/2014 sulla composizione, le attribuzioni e il funzionamento delle commissioni censuarie, a norma dell'art. 2, comma 3, lettera a), della L. n. 23/2014.

¹⁴⁶ Decreto del 27 maggio 2015 del Ministero dell'Economia e delle Finanze: 'Individuazione dei criteri per la designazione, da parte dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, dei componenti delle sezioni delle commissioni censuarie locali e centrale', pubblicato in GU n. 127 del 4 giugno 2015. Per le commissioni censuarie locali, le designazioni dei componenti di ciascuna sezione sono effettuate fra i dipendenti di ruolo dei comuni che ricadono nell'ambito territoriale di competenza della commissione stessa, in possesso della laurea di ingegneria, architettura, statistica, economia, agronomia, o lauree equivalenti, o del diploma di geometra, perito edile, agrotecnico, o diplomi equivalenti, ovvero fra soggetti che svolgono o abbiano svolto attività di coordinamento o di supporto tecnico degli uffici comunali competenti in materia urbanistica, edilizia o tributaria, presso i medesimi comuni o le loro forme associative. Invece, le designazioni dei componenti della commissione censuaria centrale sono effettuate fra professori universitari, fra dipendenti comunali con qualifica dirigenziale, o fra esperti in materia di catasto, di economia, di estimo rurale ed urbano o di statistica ed econometria.

¹⁴⁷ Dal 1° luglio al 15 luglio le richieste della certificazione pervenute ai tre enti gestori della procedura (Inps, Inail e Casse Edili) sono state oltre 193 mila, il 67,86 per cento ha ottenuto il rilascio immediato del DURC.

¹⁴⁸ Il risparmio per le pubbliche amministrazioni è rappresentato dal costo orario del personale addetto a tale attività. Considerati gli oltre 5 milioni di certificati DURC rilasciati ogni anno e calcolando prudenzialmente un'ora di lavoro per il rilascio di un singolo DURC, è possibile preventivare un risparmio di oltre 80 milioni di euro. Il risparmio per le imprese è rappresentato anch'esso dai costi medi del personale addetto o degli intermediari. I risparmi possono superare, molto prudenzialmente, i 25 milioni di euro.

di affidamento delle concessioni e degli appalti, non potrà più avvenire attraverso il sistema AVCpass, ma esclusivamente attraverso la nuova procedura di acquisizione del DURC¹⁴⁹. Al 31 luglio, nel primo mese dall'avvio dell'operatività, l'80,7 per cento delle richieste ha ottenuto il rilascio in tempo reale del Durc. Un dato positivo, che attesta un'elevata percentuale di conformità ai requisiti di legge da parte delle imprese, migliorando il dato di regolarità riscontrato dopo 15 giorni dall'avvio (67,8 per cento). Riguardo alle restanti richieste, per il 14,3 per cento è stata avviata un'istruttoria che si conclude entro le 72 ore con il rilascio di un Durc regolare o con la richiesta di regolarizzazione. Per il 4,7 per cento dei casi è stata accertata un'irregolarità, ovvero una non conformità ai requisiti previsti dalla legge.

- Le amministrazioni statali sono tenute a predisporre, entro il 31 gennaio di ogni anno, una relazione sul bilancio degli oneri amministrativi introdotti o eliminati con gli atti normativi approvati nell'anno precedente¹⁵⁰. La relazione complessiva, contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi introdotti ed eliminati, riferita all'anno 2014, è stata predisposta il 31 marzo 2015; a fronte di quanto emerso nella relazione, è stata predisposta una nota di aggiornamento al 31 maggio per consentire alle amministrazioni di completare la redazione dei bilanci, anche tenendo conto delle osservazioni delle associazioni imprenditoriali. Il quadro che emerge è il seguente: quattro amministrazioni hanno presentato un bilancio positivo (gli oneri eliminati superano quelli introdotti)¹⁵¹; due amministrazioni hanno presentato un bilancio negativo¹⁵²; dodici amministrazioni hanno attestato di non avere introdotto né eliminato oneri¹⁵³. Per le amministrazioni che presentavano un saldo negativo sono stati adottati i provvedimenti necessari a ristabilire il pareggio di bilancio.
- Il Ministero della Giustizia, d'intesa con il Ministero dello Sviluppo economico, ha emanato una direttiva per semplificare e migliorare la tenuta del registro delle imprese e omogeneizzare i comportamenti delle Camere di Commercio, con l'obiettivo di implementare l'agenda digitale italiana. La direttiva riguarda, nello specifico, l'obbligo per le imprese costituite in forma societaria e le imprese individuali attive, non soggette a procedura concorsuale, di munirsi di una casella di posta elettronica certificata ed iscriverne il relativo indirizzo nel registro delle imprese. La direttiva è particolarmente rilevante ai fini dell'implementazione del Processo civile telematico poiché, fornendo precise disposizioni per la pubblicazione dell'Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata delle imprese e dei professionisti (Ini-Pec),

¹⁴⁹ Ai sensi dell'art. 4, comma 3, D.L. n. 34/2014, la nuova modalità di acquisizione del DURC infatti assolve all'obbligo di verificare la sussistenza del requisito di ordine generale di cui all'art. 38, comma 1, lettera i) del D.Lgs. n. 163/2006, presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, istituita presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione.

¹⁵⁰ La relazione complessiva contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi è prevista dall'art.8 della L. n. 180/2011. Con DPCM del 25 gennaio 2013 sono stati definiti i criteri per l'individuazione e la stima degli oneri amministrativi.

¹⁵¹ Ministero dell'Interno, Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero della Salute.

¹⁵² Ministero della Giustizia, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

¹⁵³ Ministero degli Affari Esteri, Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, Ministero della difesa, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e sette Uffici dei Ministri senza portafoglio o Dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

consente l'utilizzo di tali caselle di posta elettronica per lo scambio d'informazioni in modo univoco, certificato ed esclusivamente elettronico.

- La legge di delegazione europea 2013¹⁵⁴ (secondo semestre) ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per l'attuazione della Direttiva 2013/34/UE relativa ai bilanci di esercizio consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese. Le nuove disposizioni saranno applicabili a partire dagli esercizi finanziari aventi inizio il 1° gennaio 2016 o nel corso dello stesso anno. Dal 13 al 24 aprile, lo schema di decreto legislativo finalizzato a implementare la Direttiva è stato posto in consultazione. Elaborato anche grazie alla collaborazione dell'Organismo Italiano di Contabilità (OIC), il provvedimento aggiorna e innova il regime di informativa contabile, coniugando l'esigenza di trasparenza per i soggetti interessati alla situazione reddituale, finanziaria e patrimoniale della società con quella di evitare eccessivi oneri amministrativi per adempiere agli obblighi di bilancio. In tale prospettiva, particolare attenzione è data alle micro imprese, che si avvalgono di un regime di contabilità particolarmente semplificato. *Si veda scheda n. 32.*

Legge annuale sulla concorrenza

- Uno dei più importanti strumenti presenti nel nostro ordinamento, per dare impulso all'attuazione delle norme in materia di liberalizzazione delle attività economiche, è quello della legge annuale sulla concorrenza, prevista dall'art.47 della L. n. 99/2009. Dall'entrata in vigore di tale legge, il Governo per la prima volta ha adempiuto all'obbligo di presentare alle Camere un disegno di legge annuale che dovrà contenere norme di immediata applicazione, ovvero una o più deleghe al Governo, per l'attuazione dei pareri e delle segnalazioni dell'Autorità.
- Presentato in Parlamento il 3 aprile 2015, il disegno di legge (A.C. 3012) ha iniziato l'iter dalla Camera dei Deputati; terminato l'esame delle Commissioni Parlamentari VI e X in sede referente¹⁵⁵, è ora al vaglio del Senato.

Mercato delle TLC

- E' stato pubblicato il nuovo Piano nazionale delle frequenze (PNRF), che regola l'uso dello spettro in Italia. Scopo del PNRF è quello di pianificare le attribuzioni delle bande di frequenze ai servizi di radiocomunicazione, definire la politica a breve e medio termine sull'uso dello spettro e stabilire per ciascun servizio radio, nell'ambito delle singole bande, l'autorità governativa preposta alla gestione delle frequenze stesse. Entro il 30 ottobre 2015 si concluderà la gara per l'assegnazione della banda agli operatori mobili, in linea con l'obiettivo di raggiungere 1200 Mhz di spettro disponibile per la banda larga mobile nel 2015.

¹⁵⁴ L. n. 154/2014

¹⁵⁵ Per dettagli sul disegno di legge, si rinvia alla scheda n.63 del Programma Nazionale di Riforma 2015.

Riforma della RAI

- Al fine di riorganizzare il settore delle Comunicazioni televisive il Parlamento è impegnato nell'esame del ddl che riforma la *governance* della televisione pubblica, approvato dal Consiglio dei Ministri a marzo 2015. Il riordino della RAI previsto dal ddl si basa sulla modifica del sistema di *governance* attuale, con un consiglio di amministrazione di sette membri (anziché 9) di cui quattro espressi dal parlamento, due dall'azionista (il Ministero dell'Economia) e uno che rappresenta i dipendenti. Inoltre, si contempla un amministratore delegato con pieni poteri indicato anche questo dal Mef. Il ddl, approvato dal Senato, è ora al vaglio della Camera.

Settore idrico ed energetico

- Nel settore idrico - con un metodo per la prima volta omogeneo in tutta Italia - sono state approvate le tariffe 2014-2015 per 1.736 gestioni che interessano circa 49 milioni di italiani, l'83 per cento della popolazione del Paese. Considerando il dato complessivo delle tariffe approvate, la variazione media rispetto all'anno precedente è del +4,1 per cento nel 2014 e del + 4,5 per cento nel 2015. A fronte di questi aggiornamenti sono stati attivati investimenti per circa 5,5 miliardi per il periodo 2014-2017, che presuppongono interventi corrispondenti all'intera dotazione infrastrutturale preesistente al 2013. Inoltre, rispetto al dato consuntivato nel 2012, nel solo 2015 si registra un incremento del 55 per cento degli stessi investimenti.
- L'Autorità Antitrust, l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico e l'IVASS hanno avviato un'analisi tecnica congiunta - su un campione di 20 pacchetti commerciali (offerti da 13 compagnie di assicurazione e 19 operatori dei settori energetico e idrico) che combinano polizze assicurative e fornitura di energia elettrica, gas o acqua - volta a verificare il livello di correttezza e trasparenza di queste offerte e l'effettivo rispetto dei diritti dei consumatori.
- L'insieme delle informazioni raccolte dagli uffici delle tre *Authorities* mira a quantificare la dimensione e a chiarire le caratteristiche complessive del nuovo e crescente fenomeno delle offerte che abbinano forniture di servizi energetici o idrici a prodotti assicurativi. Contestualmente, si sta valutando il rispetto puntuale da parte degli operatori e delle imprese di assicurazione, della normativa vigente (in particolare del Codice del Consumo) e della regolazione settoriale. Tra le prime evidenze, è emerso che sono circa 2 milioni i consumatori in possesso di una polizza abbinata alla fornitura di servizi energetici e idrici. I premi assicurativi raccolti a partire dal lancio delle offerte ammontano a circa 33 milioni.
- Nel settore elettrico proseguono gli effetti dell'apertura del mercato realizzatasi negli anni scorsi. Nel 2014 oltre 3,5 milioni di clienti, cioè il 9,6 per cento, ha cambiato fornitore almeno una volta durante l'anno, un quarto del totale dell'energia distribuita in termini di volume. Il segmento più dinamico rimane quello della media tensione, il cui tasso di *switching* è del 28,7 per cento. Consistente lo spostamento dei consumatori domestici verso il mercato libero: l'8,1 per cento nel 2014 ha cambiato fornitore, contro il 7,4

per cento del 2013. In totale i clienti domestici sul mercato libero sono il 28,3 per cento, contro il 24 per cento del 2013.

- Anche nel 2014 i consumatori domestici italiani con consumi medio-bassi (fino a 2.500 kWh/a) hanno pagato prezzi dell'energia elettrica inferiori a quelli mediamente praticati nell'Unione europea e nell'Area euro, sia al netto, sia al lordo delle imposte e degli oneri. Per la prima classe di consumo (< 1.000 kWh/anno), i prezzi italiani sono inferiori del 16 per cento sia al netto, sia al lordo delle imposte rispetto all'Area euro. Per la seconda fascia (1.000-2.500 kWh/anno), che insieme alla classe successiva è quella nella quale si concentra gran parte delle famiglie italiane, i prezzi al netto delle imposte sono inferiori dell'8 per cento rispetto alla media dell'Area euro; la differenza sale al -9 per cento conteggiando le imposte. Diversamente da quanto accade nei principali Paesi europei, l'Italia si distingue per la progressività dei prezzi dell'energia elettrica, inclusa la componente della tariffa legata a fiscalità e oneri. Al contrario, i prezzi per i consumatori industriali sono superiori a quelli dell'Area euro per tutte le classi di consumo.
- Dal lato dell'offerta la maggiore concorrenza nel settore si è tradotta in una crescita significativa del numero di operatori, molti di piccole dimensioni, che vendono energia elettrica sul mercato libero (trend già rilevato negli anni passati).
- Anche nel settore del gas, nel 2014 il 6,2 per cento dei clienti domestici ha cambiato fornitore, con un trend in costante aumento dal 2009. Il totale dei clienti gas civili (domestici più terziario) sul mercato libero è del 31,9 per cento (su un totale di circa 21 milioni di clienti, erano il 25 per cento nel 2013), il 28 per cento circa per quanto riguarda i soli domestici. Dal lato dell'offerta risulta in leggera crescita il numero di venditori sul mercato della vendita finale (+ 4 unità), raggiungendo i circa 400 operatori, pur in presenza di un calo dei volumi complessivi venduti di circa 10 miliardi di m³. Anche nel settore gas, come nell'elettrico, i nuovi venditori sono soprattutto piccoli operatori.
- A maggio è stato firmato il decreto interministeriale¹⁵⁶ che aggiorna il regolamento sui criteri per le gare di **distribuzione del gas**. Il provvedimento chiarisce ulteriormente il quadro normativo del mercato di distribuzione del gas che vedrà l'avvio delle gare da parte delle stazioni appaltanti per la scelta dei nuovi distributori in molte città italiane, a vantaggio della concorrenza e dei clienti finali¹⁵⁷.
- In relazione ai prezzi di energia elettrica e gas - rispetto ai meccanismi attuali di tutela, contraddistinti da una certa rigidità e da una alternanza strutturale col mercato libero- si prospetta una fase nuova in cui il mercato tutelato verrà pienamente superato a partire dal 2018. La piena liberalizzazione dei mercati *retail* è condizionata al raggiungimento di una serie di condizioni di contesto: l'operatività di un sito per confronto offerte, rispetto tempistiche *switching*, fatturazione e conguaglio come da direttiva UE; operatività Sistema

¹⁵⁶ Decreto 20 maggio 2015 del Ministro per lo Sviluppo Economico e il Ministro per gli affari regionali

¹⁵⁷ Da luglio, infatti, saranno indette 32 gare per il rinnovo dei distributori in molte grandi città italiane tra cui Milano, Bologna, Torino, Padova, Siena, Parma, Pavia, Vicenza e Trento. Verso l'apertura del mercato del gas anche l'hinterland di Roma, Milano, Bologna e Torino.

informativo integrato; implementazione *brand unbundling*. Quanto alla protezione dei consumatori, si è conclusa il 30 settembre una consultazione dell'Autorità su una serie di interventi riguardanti la periodicità di fatturazione, le modalità di contabilizzazione dei consumi e la fatturazione di chiusura. Si affronta anche il tema dei conguagli di fatturazione, al fine di consentire al cliente di pagare sulla base dei propri consumi effettivi, anche attraverso l'autolettura. Le misure prospettate nel documento dovrebbero essere definite entro l'anno 2015.

Settore dei trasporti

- Nell'ultimo anno gli interventi dell'Autorità dei Trasporti hanno cambiato il quadro della regolazione economica nel settore. E' stato attuato un nuovo modello di regolazione orientato a perseguire l'efficienza produttiva delle gestioni, il contenimento dei costi per gli utenti e condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture. Il modello italiano è coerente con quello europeo e rappresenta una novità, in Italia e nel settore dei trasporti, per la terzietà e l'indipendenza dell'Autorità e l'applicazione del metodo partecipativo alla formazione delle decisioni.
- Nel quadro degli interventi previsti in tema di mobilità urbana, l'Autorità ha adottato un atto di regolazione¹⁵⁸ in materia di Trasporto Pubblico Locale di linea ed avviato un procedimento sugli ambiti di servizio pubblico e le modalità di finanziamento¹⁵⁹.
- L'atto di regolazione sul TPL fornisce alle regioni e agli enti locali una cornice di regolazione comune per la preparazione delle procedure di affidamento dei contratti di servizio di trasporto pubblico in esclusiva e per la nomina delle commissioni aggiudicatrici. Esso presenta altresì contenuti a tutela dei passeggeri, nonché garanzie per una più numerosa partecipazione degli operatori alle gare, a condizioni di equità e per una maggior efficienza degli investimenti.
- L'atto di regolazione si compone di ventuno disposizioni, che riguardano tra l'altro: i) modalità per la messa in disponibilità dei beni essenziali all'effettuazione del servizio; ii) criteri di determinazione del valore di subentro, per il trasferimento del personale (clausola sociale), per l'aggiudicazione, per rendere più efficienti e migliorare i servizi nelle diverse modalità di affidamento; iii) informazioni minime da mettere a disposizione dei partecipanti alla gara; iv) criteri per il calcolo delle compensazioni per obblighi di servizio pubblico; v) contenuto minimo delle convenzioni o contratti di servizi; vi) metodo di aggiornamento delle tariffe (*price-cap*) e

¹⁵⁸ L'atto, del 17 Giugno 2015, è stato adottato in esito alla consultazione avviata dall'Autorità con delibera n. 26 del 12 marzo 2015.

¹⁵⁹ Nell'adozione dell'atto l'Autorità ha tenuto conto delle osservazioni formulate dagli operatori del settore, dal Coordinamento delle Regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano e dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani. Inoltre, essa ha tenuto conto dei pareri forniti dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dall'Autorità nazionale anticorruzione, resi nel quadro dei Protocolli di collaborazione intercorrenti con tali soggetti in relazione ad attività di comune interesse.

misure di promozione dell'efficienza dei gestori; v) trasparenza e prevenzione dei conflitti di interesse nelle commissioni aggiudicatrici.

- Il provvedimento troverà applicazione anche nei contratti di servizio aggiudicati con modalità differenti dalla gara (*in house providing*, affidamento a società a partecipazione mista con selezione pubblica del socio privato, c.d. gare a doppio oggetto, affidamento diretto).
- Inoltre l'Autorità ha dato avvio a un nuovo procedimento per la definizione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti per il loro finanziamento, i cui risultati saranno importanti ai fini della contendibilità dei lotti di gara.
- Nel settore aeroportuale, i modelli tariffari adottati dall'Autorità, basati sul negoziato tra i gestori degli scali e i vettori aerei, hanno dato i primi risultati positivi e fornito un quadro favorevole a progetti di investimento nel settore.
- Nel settore autostradale è in corso la definizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, oggetto di un procedimento che terminerà entro il 2015.
- A inizio agosto è stato varato il piano ristrutturazione della rete di aree di servizio autostradali, con l'obiettivo di maggiore economicità ed efficienza a favore dell'utenza per l'esercizio sia delle attività commerciali e ristorative, sia delle attività di distribuzione di carburanti e lubrificanti¹⁶⁰. Il decreto contiene l'elenco delle aree, il cronoprogramma e il Documento Procedurale che definisce le modalità di espletamento delle gare per l'affidamento dei servizi su tutte le 463 aree di servizio autostradali, compresa la rete ANAS e i raccordi e tangenziali. Nel Piano sono previste misure di razionalizzazione della rete delle aree e misure di rivisitazione delle modalità dei servizi all'utenza, finalizzate anche alla chiusura in prospettiva di un numero limitato di aree di servizio la cui gestione economica non risulta possibile. Nel Piano è stata posta particolare attenzione alla necessità della salvaguardia dei livelli occupazionali, stabilendo precise indicazioni al riguardo nei bandi di gara.
- A giugno 2015 il Consiglio dei Ministri ha approvato¹⁶¹ un decreto legislativo di attuazione della Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio europeo, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico¹⁶². In linea con l'obiettivo comunitario di agevolare il trasporto ferroviario tra gli Stati membri dell'Unione europea, promuovendo lo sviluppo della competizione e la libera circolazione di persone e merci, il decreto introduce nell'ordinamento italiano i principi di:
 - autonomia e indipendenza gestionale, amministrativa e contabile delle imprese ferroviarie;
 - indipendenza delle funzioni essenziali del gestore dell'infrastruttura relative alla determinazione e riscossione dei canoni e all'assegnazione di capacità dell'infrastruttura;

¹⁶⁰ D.M. 7 agosto 2015 decreto del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

¹⁶¹ Su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e dopo aver acquisito il parere della Conferenza Stato - Regioni e delle Commissioni parlamentari competenti.

¹⁶² Contestualmente è stato abrogato il D.Lgs. n. 188/2003, che recava l'attuazione della Direttiva 2001/12/CE, della Direttiva 2001/13/CE e della Direttiva 2001/14/CE in materia ferroviaria.

- libertà di accesso al mercato dei trasporti di merci e di passeggeri per ferrovia da parte delle imprese ferroviarie a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti e tali da garantire lo sviluppo della concorrenza nel settore ferroviario, ponendo particolare riguardo alla tutela degli investimenti pubblici ed alla necessità di garantire una maggiore partecipazione degli *stakeholders* circa l'uso, la disponibilità e lo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria.

Assicurazioni RC Auto

- Nel settore delle assicurazioni RC Auto i dati di mercato mostrano progressi considerevoli in termini di concorrenza e risparmi per i consumatori, dopo i primi segnali positivi già emersi nel 2013. Secondo un'indagine, condotta dall'Autorità di vigilanza del settore (IVASS), sui prezzi *effettivi* delle polizze RC auto (quindi non su quelli di listino), il prezzo medio nel 2014 si è ridotto di quasi l'8 per cento, proseguendo in una tendenza discendente iniziata l'anno prima.
- La pressione forte al ribasso dei prezzi è anche effetto della riduzione del 15 per cento, rispetto al 2013, dell'indice di concentrazione del mercato. È di conseguenza aumentata anche la mobilità dei clienti fra una compagnia e l'altra.

Partecipate pubbliche

- La legge delega in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, approvata dal Parlamento ad agosto 2015, interviene anche nel settore delle partecipate pubbliche al fine di ridurre il numero, semplificarne la disciplina e rafforzare le regole di mercato. In particolare, la legge delega il Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data della sua entrata in vigore, un decreto legislativo per il riordino della disciplina in materia di partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, al fine prioritario di assicurare la chiarezza della disciplina, la semplificazione normativa e la tutela e promozione della concorrenza (art.18).
- I principi e i criteri cui si deve ispirare il Governo nell'esercizio della delega si possono così sintetizzare: a) semplificazione e chiarificazione della disciplina, anche attraverso la differenziazione delle tipologie societarie in relazione alle attività svolte, alla natura della partecipazione pubblica e agli interessi pubblici di riferimento; b) ridefinizione delle regole per la costituzione di società o per l'assunzione di partecipazioni societarie, anche al fine di ridurre significativamente il numero; c) maggiore chiarezza sul regime dell'responsabilità degli amministratori, degli organi di gestione e del personale; d) individuazione dei criteri di nomina degli organi di amministrazione e controllo delle società per garantirne autonomia e corretta gestione delle risorse; e) razionalizzazione dei criteri per gli acquisti e il reclutamento del personale e previsione che i risultati economici ottenuti assumano rilievo ai fini del compenso variabile degli amministratori, con l'obiettivo di migliorare la qualità del servizio offerto; f) promozione della

trasparenza attraverso l'unificazione dei dati economico -patrimoniali; g) attuazione delle disposizioni in materia di consolidamento delle partecipazioni nei bilanci degli enti; h) eliminazione di sovrapposizioni tra regime pubblicistico e privatistico; i) piani di rientro e commissariamento per le società in disavanzo; l) regolazione dei flussi finanziari tra ente partecipante e società partecipata. Uno specifico criterio di delega è poi dettato, nella norma, per le società partecipate da enti locali, per le quali sono elencati i seguenti principi: adeguatezza della forma societaria da adottare; criteri e strumenti di gestione efficaci (tra cui l'obbligo di liquidazione dopo un numero massimo di esercizi in perdita) per i gestori di servizi pubblici locali di interesse economico generale; trasparenza e confrontabilità dei dati economici; strumenti di tutela occupazionale; introduzione di un sistema sanzionatorio (tra cui anche la riduzione dei trasferimenti statali) per gli enti che non ottemperano al dettato della legge di Stabilità 2015 sulla razionalizzazione e riduzione delle società partecipate; maggiore completezza e trasparenza della rendicontazione verso l'ente partecipante.

- Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha avviato la rilevazione delle partecipazioni di tutte le Pubbliche Amministrazioni¹⁶³ - centrali, territoriali e non territoriali - e dei rispettivi rappresentanti negli organi di governo delle società per l'anno 2014. A partire da quest'anno si realizza l'unificazione della raccolta dei dati relativi alle società partecipate pubbliche: le Amministrazioni dovranno infatti dichiarare, oltre alle consuete informazioni relative alle partecipazioni, dirette e indirette, anche quelle riguardanti i propri rappresentanti negli organi societari, che precedentemente venivano trasmesse al Dipartimento della Funzione Pubblica. Questa novità nella procedura di raccolta delle informazioni sulle partecipazioni pubbliche¹⁶⁴ rappresenta un esempio di razionalizzazione di banche dati istituite da Amministrazioni centrali, nonché di semplificazione degli adempimenti a carico di circa 11.000 Amministrazioni pubbliche.

Riforma dei servizi pubblici locali

- Con la stessa legge delega il Governo ha anche dettato i principi secondo cui riordinare la disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale (art.19). L'esercizio della delega legislativa¹⁶⁵ è volto ad introdurre una disciplina generale per la regolazione e l'organizzazione dei servizi pubblici locali basata sui principi di concorrenza, adeguatezza, sussidiarietà, proporzionalità, con la finalità di garantire il massimo allineamento ai principi comunitari in materia di disciplina delle attività economiche, imprese

¹⁶³ La rilevazione delle partecipazioni, assieme a quella dei beni dati in concessione e a quella dei beni immobili, si inserisce nell'ambito del Progetto Patrimonio della PA, avviato dal Dipartimento del Tesoro, in attuazione della Legge Finanziaria per il 2010, per la ricognizione annuale delle componenti dell'attivo delle Amministrazioni pubbliche finalizzata alla redazione del Rendiconto patrimoniale a valori di mercato.

¹⁶⁴ In attuazione dell'art. 17, commi 3 e 4, del D.L. n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla L. n. 114/2014.

¹⁶⁵ Da attuare entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge.

pubbliche, aiuti di Stato, regime dei servizi d'interesse generale, anche economico.

- Nel procedere al riordino di tali servizi il Governo deve ispirarsi ai seguenti principi: a) riconoscimento ai comuni e alle città metropolitane della funzione di individuazione delle attività di interesse generale, da svolgere in condizioni di accessibilità, continuità, e ai migliori livelli di qualità e sicurezza; b) soppressione dei regimi di esclusiva non conformi alla concorrenza e comunque non indispensabili per la qualità e l'efficienza del servizio; c) definizione, anche mediante il rinvio alle norme di settore, dei criteri per l'organizzazione territoriale ottimale dei servizi pubblici locali; d) individuazione, anche per i casi in cui non sussistano i presupposti per la concorrenza, delle modalità di gestione o di conferimento della gestione conformi alla normativa europea; e) introduzione di meccanismi di premialità o di riequilibrio economico-finanziario che favoriscano l'aggregazione di attività e gestioni secondo criteri di economicità ed efficienza o l'eliminazione del controllo pubblico; f) individuazione di criteri per definire regimi tariffari basati su incrementi di produttività; g) definizione delle modalità di tutela (anche non giurisdizionale) degli utenti; h) revisione delle discipline settoriali ai fini della loro armonizzazione (anche per quello che riguarda la disciplina giuridica dei rapporti di lavoro) e coordinamento con la disciplina in materia di affidamento dei servizi; i) previsione di una netta distinzione tra funzioni di regolazione e controllo e funzioni di gestione dei servizi; l) revisione della disciplina dei regimi di proprietà e gestione delle reti e degli impianti; m) attribuzione dei poteri di regolazione e controllo tra i diversi livelli di governo e le autorità indipendenti per assicurare la trasparenza e l'efficienza nella gestione dei servizi e contenere i costi; n) introduzione di forme di consultazione pubblica e di partecipazione diretta; promozione di strumenti per supportare gli enti pubblici, per favorire gli investimenti nel settore, e agevolare i processi di razionalizzazione e miglioramento delle aziende del settore; o) trasparenza e pubblicizzazione dei contratti di servizio, anche attraverso la definizione di contratti tipo; p) definizione di strumenti di rilevazione dei dati economici e degli obblighi di servizio pubblico, nel rispetto della normativa sulla trasparenza.

Appalti

- A giugno è stata approvata dal Senato (in prima lettura, A.S. 1678) la delega al Governo per il recepimento delle direttive europee su appalti e concessioni, presentate nel quadro delle iniziative volte a favorire il completamento del Mercato Unico. L'esame presso l'VIII Commissione della Camera, in sede referente, è iniziato il 2 luglio 2015¹⁶⁶. Il recepimento delle Direttive UE porterà al riordino complessivo della materia volto a ridurre e razionalizzare le

¹⁶⁶ Delega al Governo per l'attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (A.C. 3194).

normative di settore, predisponendo procedure ‘non derogabili’, con obiettivi di trasparenza e lotta alla corruzione. Il disegno di legge governativo in esame è composto di un unico articolo suddiviso in 9 commi ed è stato approvato il 18 giugno 2015 dal Senato, con modifiche rispetto al testo originario. Il testo del decreto legislativo che verrà emanato in attuazione della delega costituirà il nuovo codice degli appalti pubblici, in sostituzione di quello attualmente vigente.

- Tra le novità introdotte dal disegno di legge delega, che il Governo dovrà dettagliare nel decreto delegato da adottare entro 6 mesi dall’approvazione della legge delega, vi sono: minore ricorso alle procedure in deroga per l’affidamento degli appalti e alle varianti in corso d’opera; un ruolo centrale di indirizzo e vigilanza da parte dell’ANAC; la previsione del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, regolando espressamente i casi e le soglie di importo entro le quali è consentito il ricorso al solo criterio di aggiudicazione del prezzo o del costo, inteso come criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d’asta.
- Vengono introdotte inoltre: la previsione di forme di dibattito pubblico delle comunità locali nei territori interessati dalla realizzazione di grandi progetti infrastrutturali aventi impatto sull’ambiente o sull’assetto del territorio; la valorizzazione della fase progettuale, limitando il ricorso all’appalto integrato e con la messa a gara dei progetti esecutivi; l’affidamento delle nuove concessioni autostradali con procedure ad evidenza pubblica, con una disciplina transitoria per quelle scadute o vicine alla scadenza; contenimento dei tempi e piena verificabilità dei flussi finanziari, anche attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti; razionalizzazione ed estensione delle forme di partenariato pubblico privato; la valorizzazione di esigenze di sostenibilità ambientale e di clausole sociali.
- Dovrà essere eliminata la possibilità per il contraente generale di assumere l’incarico di responsabile o direttore dei lavori (fin dal momento di entrata in vigore della legge).
- È disposto che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, cessino di applicarsi le disposizioni in materia di sistema di garanzia globale di esecuzione (*performance bond*).
- Nell’esercizio della delega e in via preliminare è previsto il coordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentita l’Autorità nazionale anticorruzione, per lo svolgimento delle consultazioni delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa.
- Il decreto legislativo dovrà essere corredato della relazione tecnico-finanziaria, che dia conto della neutralità finanziaria del medesimo ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti. Lo schema di decreto legislativo è adottato previa acquisizione dei pareri della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari dovrà trasmettere il testo nuovamente alle Camere con le

proprie osservazioni e con eventuali modificazioni e renderà comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Decorsi venti giorni dalla data della nuova trasmissione, il decreto potrà essere comunque adottato. *Si veda scheda n. 33.*

- Dal mese di luglio 2015 sono in corso i lavori della nuova Commissione di studio composta da rappresentanti delle Amministrazioni centrali interessate, delle regioni e degli enti locali, nonché da esperti nel settore, operante presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, incaricata della redazione dello schema di decreto delegato.

II. LE SCHEDE DELLE RIFORME IN DETTAGLIO

Scheda n. 1

D.L. n. 78/2015: 'Enti Locali'

Il D.L. n. 78/2015¹⁶⁷ reca misure urgenti in materia di enti territoriali ed è volto principalmente alla rideterminazione degli obiettivi del Patto di Stabilità Interno di comuni, province e città metropolitane per gli anni 2015-2018.

Tra le misure rilevanti per il **settore sanitario**, viene recepita l'intesa siglata il 2 luglio scorso dal Governo e dalle regioni, in sede di Conferenza Stato-Regioni, sulla spesa sanitaria e sulla revisione del patto triennale per la salute 2014-2016. Tale intesa prevede una riduzione del livello complessivo del finanziamento del Servizio sanitario nazionale, pari a 2.352 milioni annui, a decorrere dal 2015. S'introducono, inoltre, interventi sulla spesa per l'acquisto di beni e servizi nel settore sanitario, per dispositivi medici e per farmaci e si punta a una rinegoziazione da parte degli enti e aziende del Servizio sanitario nazionale dei contratti in essere con i fornitori dei beni e servizi, con la possibilità, in caso di esito negativo della rinegoziazione, di risolvere il contratto. L'obiettivo è una riduzione, su base annua, del 5 per cento del valore complessivo dei contratti in essere. Il decreto introduce poi multe per i medici che prescrivono esami superflui e inutili.

Il decreto individua una soluzione ponte per garantire la funzionalità operativa delle **Agenzie fiscali** ed una sollecita copertura delle vacanze nell'organico dei dirigenti a seguito della sentenza n. 37/2015 della Corte costituzionale. A tal fine dispone che, per garantire il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, i dirigenti delle Agenzie fiscali, nel rispetto dei presupposti e delle condizioni ivi previste, possono delegare, a funzionari della terza area, con un'esperienza professionale di almeno cinque anni nell'area stessa, le funzioni relative agli uffici di cui hanno assunto la direzione interinale e i connessi poteri di adozione degli atti, per una durata non eccedente l'espletamento dei concorsi che sono autorizzate ad espletare e comunque non oltre il 31 dicembre 2016.

Attraverso una diversa finalizzazione di risorse già disponibili sono attribuiti ai bilanci dei comuni contributi per un importo di 530 milioni, per compensare i medesimi enti per la proroga al 2015 del blocco della manovrabilità IMU e TASI. La cifra sarà ripartita per 472,5 milioni in proporzione a quanto elargito a ogni comune lo scorso anno in base al DM 6 novembre 2014. La restante parte sarà legata al gettito dell'IMU agricola la cui prima rata (scaduta il 16 giugno), in base ad un'ulteriore, potrà essere pagata entro il 30 ottobre prossimo senza interessi e sanzioni. Viene eliminato il blocco delle assunzioni per il personale dei servizi educativi e scolastici comunali conseguente alla riforma delle province. I comuni potranno così indire i concorsi per assumere le professionalità necessarie al funzionamento di nidi e scuole d'infanzia.

E' stata inserita poi una norma che deroga, a certe condizioni, all'**obbligo di cessione delle partecipate per le amministrazioni pubbliche** che abbiano varato piani di razionalizzazione e indica nell'assemblea dei soci l'organo competente per decidere la cessazione.

Viene aumentata da 70 a 90 milioni il fondo destinato alle regioni per sostenere il funzionamento dei servizi per l'impiego e sono prorogate al 31 dicembre 2016 le concessioni per l'utilizzazione delle aree di demanio marittimo¹⁶⁸.

¹⁶⁷ D.L. n. 78/2015 cvt. dalla L. n. 125/2015.

Scheda n. 2

D.Lgs.: 'Crescita e internazionalizzazione delle imprese'

Il decreto legislativo¹⁶⁹ recante misure per la crescita e l'internazionalizzazione delle imprese è stato presentato in attuazione dell'art. 12 della Delega fiscale, ed è finalizzato a ridurre le incertezze nella determinazione del reddito e della produzione netta e per favorire l'internazionalizzazione dei soggetti economici operanti in Italia, in applicazione delle raccomandazioni degli organismi internazionali e dell'Unione europea.

La norma sostituisce la vigente normativa in materia di **ruling internazionale** con un'analogia disciplina denominata 'Accordi preventivi per le imprese con attività internazionale'¹⁷⁰. Viene prevista una procedura che conferma la vigente possibilità, per le imprese che operano a livello internazionale, di stipulare accordi con l'Agenzia delle entrate per la definizione preventiva dei prezzi di trasferimento infragruppo, dell'attribuzione degli utili o delle perdite alle stabili organizzazioni, dei valori fiscali di ingresso e di uscita in caso di trasferimento della residenza, e dei criteri per il riconoscimento della stabile organizzazione in Italia, dell'individuazione del regime fiscale in materia di dividendi, royalties, interessi ed altri componenti reddituali riferiti (come soggetto erogatore o percettore) a soggetti non residenti. S'introduce, inoltre, la possibilità per il contribuente di far valere retroattivamente l'accordo, se sussistono i necessari requisiti, per i periodi d'imposta compresi fra la presentazione dell'istanza e la stipula dell'accordo medesimo; in tal caso al contribuente sono riconosciuti i benefici in materia sanzionatoria del c.d. ravvedimento operoso.

Lo schema introduce una nuova **tipologia di interpello** dell'Agenzia delle Entrate concernente il trattamento fiscale degli investimenti che le imprese italiane o estere intendono effettuare in Italia; l'interpello può essere richiesto per investimenti di ammontare non inferiore a 30 milioni che abbiano significative e durature ricadute sull'occupazione. L'interpello ha per oggetto il piano d'investimento e le eventuali operazioni straordinarie che si ipotizzano per la sua realizzazione, ivi inclusa, ove necessaria, la valutazione preventiva circa l'eventuale assenza di abuso del diritto fiscale o di elusione, la sussistenza delle condizioni per la disapplicazione di disposizioni antielusive e l'accesso a eventuali regimi o istituti previsti dall'ordinamento tributario. L'Agenzia delle entrate fornisce una risposta scritta e motivata entro 120 giorni, prorogabili, nel caso sia necessario acquisire ulteriori informazioni, di ulteriori 90 giorni. Se necessario l'Agenzia delle entrate può effettuare accessi presso l'impresa al fine di acquisire elementi informativi utili ai fini istruttori. L'impresa che non riceve la risposta entro il termine indicato considera il silenzio come assenso da parte dell'amministrazione finanziaria. Il contribuente che dà esecuzione alla risposta può accedere all'istituto dell'adempimento collaborativo previsto in favore dei grandi contribuenti anche se non possiede il requisito minimo del volume d'affari o dei ricavi.

Lo schema interviene sulla disciplina tributaria vigente in materia di tassazione di **redditi realizzati nei Paesi a tassazione privilegiata**, ossia quelli individuati nella c.d. *black list*. Sono considerati paradisi fiscali (enumerati nella *black list*) quelli con un livello di tassazione inferiore al 50 per cento di quello applicato in Italia. La disposizione intende consentire la fruizione del credito per imposte pagate all'estero in caso di disapplicazione del regime '*Controlled Foreign Companies*'. In caso di partecipazione indiretta in una partecipata *black list*, affinché si applichi la tassazione integrale, vi deve essere il controllo della società estera che consegue utili dalla partecipazione in società residenti in paesi *black list*.

Lo schema interviene anche sulla disciplina tributaria vigente in materia di **deducibilità degli interessi passivi** apportando modifiche dirette a prevedere una maggiore deducibilità degli stessi quando siano relativi a società estere in presenza di specifici requisiti. Vengono

¹⁶⁸ per finalità diverse da quelle turistico-ricreative, cantieristica navale, pesca e acquacoltura, in essere al 31 dicembre 2013

¹⁶⁹ Approvato in via definitiva dal Governo il 6 agosto 2015, dopo aver ricevuto parere positivo dalle Commissioni parlamentari competenti.

¹⁷⁰ In particolare, si propone l'inserimento dell'articolo 31-ter nel DPR n. 600/1973.

apportate modifiche alla disciplina concernente la deducibilità di costi relativi ad operazioni (anche prestazioni di servizi) con imprese residenti in Paesi a fiscalità privilegiata e alla disciplina concernente l'accertamento delle plusvalenze derivanti da cessione di aziende o di beni immobili. In particolare, viene ampliata la possibilità di portare in deduzione i costi sostenuti con imprese residenti nei Paesi a fiscalità privilegiata. A tal fine viene prevista l'emanazione di un decreto ministeriale per la individuazione dei Paesi a fiscalità privilegiata sulla base della mancanza di un adeguato scambio di informazioni.

Lo schema interviene sulla **disciplina del consolidato nazionale** introducendo modifiche finalizzate ad estenderne l'ambito di applicazione con particolare riferimento alle società non residenti. Ciò pone rimedio alla sentenza della Corte di Giustizia Europea che ha criticato la preesistente disciplina in quanto consente alle società non residenti che hanno partecipazioni di controllo in società residenti di optare per il consolidato fiscale solo se hanno una stabile organizzazione in Italia.

Viene introdotta una nuova riformulazione della disciplina applicabile ai redditi realizzati dalle **stabili organizzazioni** in Italia, indipendentemente dal fatto che esse facciano capo a società ed enti commerciali ovvero ad enti non commerciali (c.d. *functionally separate entity*). La disposizione è finalizzata a razionalizzare la normativa e a renderla coerente con le indicazioni e gli *orientamenti* espressi in ambito OCSE ai quali, peraltro, l'Agenzia delle entrate si è conformata nella prassi in sede di accertamento.

In merito alla disciplina delle controllate e delle collegate estere, la disposizione sostituisce l'obbligo di interpello, necessario per la disapplicazione della disciplina CFC in caso di *partecipazioni* in imprese estere controllate, con l'obbligo di segnalazione in dichiarazione dei redditi della detenzione di partecipazioni di controllo in soggetti residenti o localizzati in paradisi fiscali. Viene abrogata l'applicazione della disciplina antielusiva alle società estere collegate residenti nei Paesi a fiscalità privilegiata.

Si eleva la misura della quota di **spese di rappresentanza deducibili**. Viene prevista la *possibilità* di modificare, con apposito decreto ministeriale, i parametri per la determinazione della quota deducibile in funzione dell'ammontare dei ricavi e di altri proventi.

La norma sostituisce la **disciplina antielusiva** basata sugli elenchi dei **Paesi c.d. black list**, previsti dall'art. 168-bis del TUIR del quale si prevede l'abrogazione, con una nuova previsione di elenco dei Paesi c.d. *white list* che consentono un adeguato scambio d'informazioni.

Si stende il regime della sospensione dei pagamenti tributari (c.d. **tax deferral**) a: i) trasferimenti di una parte o della totalità dell'attivo di una stabile organizzazione, facente capo ad una società non residente, dall'Italia verso un altro Stato dell'UE ovvero aderente all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo; ii) trasferimento all'estero mediante operazioni straordinarie, quali le fusioni, scissioni, conferimenti o permutate.

In caso di trasferimento in Italia di imprese commerciali estere, la disposizione stabilisce, come principio generale, che sia riconosciuto il valore normale delle attività e passività trasferite. In caso di trasferimento da paesi 'non collaborativi' il valore normale va determinato mediante accordo preventivo con l'Agenzia delle Entrate.

La norma dispone una modifica all'ambito di applicazione della **non imponibilità** (in quanto non considerati sopravvenienze attive) **della rinuncia dei crediti** da parte dei soci e dei versamenti da questi effettuati a fondo perduto o in conto capitale. L'eventuale eccedenza viene invece considerata sopravvenienza attiva e quindi soggetta a tassazione.

Viene poi disposto il riconoscimento degli elementi certi e precisi ai fini della deducibilità delle perdite su crediti derivanti da un piano attestato e concordato del debitore mediante procedure estere equivalenti a quelle previste dall'ordinamento italiano. In particolare, la deduzione automatica in presenza di debitori in procedura concorsuale viene estesa ai casi di piani di risanamento attestati e a tutte le procedure estere equivalenti a quelle dell'ordinamento italiano. Inoltre, dal momento in cui è certa la perdita, l'impresa è libera di

scegliere l'esercizio in cui dedurla, ma non oltre l'anno in cui il credito è ceduto o prescritto o si doveva comunque cancellare dal bilancio.

Al fine di consentire l'**esenzione degli utili e delle perdite** attribuibili alle stabili organizzazioni situate all'estero (c.d. *branch exemption*), si prevede che nel caso di stabili organizzazioni situate in uno dei Paesi inclusi nella c.d. *black list*, ovvero situati in Paesi diversi da quelli indicati nella *white list*, l'opzione è possibile solo in presenza di specifiche condizioni; in assenza di tali requisiti si applica il regime fiscale delle *controlled foreign companies* (Cfc) con imputazione del reddito per trasparenza e tassazione separata.

Si consente a tutti i contribuenti di utilizzare il **credito d'imposta** maturato per tutti i redditi realizzati all'estero anche in esercizi diversi da quelli in cui il reddito viene considerato ai fini della determinazione della base imponibile. Inoltre, il credito d'imposta può essere riferito sia alle imposte estere oggetto di una convenzione contro le doppie imposizioni sia ad altre imposte o altri tributi esistenti sul reddito.

Scheda n. 3

D.Lgs. n. 127/2015: Trasmissione telematica delle operazioni IVA

Il decreto legislativo¹⁷¹ in materia di trasmissione telematica delle operazioni IVA e di controllo delle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici è adottato in attuazione dell'articolo 9, comma 1, lettere d) e g) della Delega fiscale nell'ambito delle misure relative al rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo, finalizzato ad incentivare l'utilizzo della fatturazione elettronica, della trasmissione telematica dei corrispettivi e della tracciabilità dei pagamenti, nonché a prevedere specifici strumenti di controllo relativamente alle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici.

La **fattura elettronica** è il sistema di fatturazione che le imprese devono attualmente utilizzare per emettere fattura nei confronti della Pubblica Amministrazione (PA). Il provvedimento contiene misure per supportare i contribuenti che decidano di optare per l'adozione della fatturazione elettronica. In particolare: i) sono messi a disposizione software gratuiti per la generazione e la trasmissione delle fatture elettroniche tra fornitore e cliente; ii) è consentito l'accesso gratuito al sistema di interscambio quale strumento di veicolazione sicuro ed immediato per trasmettere le fatture elettroniche tra le parti; iii) viene messa a disposizione una piattaforma web attraverso la quale i contribuenti potranno gratuitamente consultare lo stato delle loro operazioni rilevanti ai fini IVA e le informazioni ad esse riferite; iv) è utilizzabile il servizio gratuito di conservazione delle fatture elettroniche per particolari categorie di soggetti. Il testo stabilisce specifiche sanzioni in caso di omissione della trasmissione dei dati delle fatture ovvero della trasmissione di dati incompleti o inesatti con riferimento alle controparti della fatturazione.

Il decreto prende in considerazione anche tutti i soggetti che effettuano cessioni di beni e prestazioni di servizi (essenzialmente nel settore del commercio) prevedendo per essi la **facoltà di trasmettere telematicamente all'Agenzia delle Entrate i dati dei corrispettivi**, in sostituzione degli obblighi di registrazione. L'opzione ha effetto per cinque anni e si estende di quinquennio in quinquennio, ove non revocata. In sostanza si tratta del superamento dello scontrino ai fini fiscali. Resta comunque fermo l'obbligo di emissione della fattura su richiesta del cliente. La memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi è resa obbligatoria, a decorrere dal 1° gennaio 2017, per i soggetti passivi che effettuano cessioni di beni tramite distributori automatici.

Il decreto introduce dei **vantaggi** in termini di riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili **per i soggetti che effettuano l'opzione per la trasmissione telematica** delle fatture e

¹⁷¹ La Commissione VI Finanze della Camera ha espresso parere favorevole il 29 luglio 2015; nella medesima data la Commissione 6° Finanze e tesoro del Senato ha espresso parere favorevole sul predetto schema. Il decreto è stato pubblicato sulla GU n. 190 del 18/08/2015.

dei dati dei corrispettivi. In particolare, vengono meno i seguenti obblighi: i) le comunicazioni dei dati rilevanti a fini IVA (c.d. spesometro); ii) le comunicazioni ai fini del monitoraggio delle transazioni con i paesi appartenenti alla c.d. *'black list'*; iii) gli elenchi riepilogativi delle prestazioni intracomunitarie di servizi ricevuti e degli acquisti effettuati. È poi previsto che i rimborsi IVA siano eseguiti in via prioritaria entro tre mesi dalla presentazione della dichiarazione annuale. Infine i termini di accertamento in materia di IVA ed imposte dirette sono ridotti di un anno per quei contribuenti che garantiscano la tracciabilità dei pagamenti ricevuti.

Il decreto prevede un'ulteriore **riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili** per specifiche categorie di soggetti¹⁷². A decorrere dal 1° gennaio 2017 e per specifiche categorie di soggetti passivi IVA di minori dimensioni, la realizzazione, da parte dell'Agenzia delle entrate, di un programma di assistenza, differenziato in ragione dei diversi soggetti interessati, con cui sono messi a disposizione in via telematica i dati necessari per effettuare le liquidazioni periodiche e la dichiarazione annuale ai fini IVA. Condizione per usufruire della riduzione dei citati adempimenti è che i soggetti passivi IVA effettuino la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate di tutte le fatture e delle relative variazioni, emesse e ricevute.

In merito alla fatturazione elettronica, si ricorda che dal 31 marzo 2015 gli obblighi di fatturazione elettronica sono decorsi per l'intera platea di amministrazioni ed enti pubblici. Il potenziamento dell'infrastruttura informatica ha permesso di gestire il consistente aumento degli utenti e dei volumi: si è passati da una media di circa 18.000 file al giorno registrata a marzo 2015 ai circa 86.000 file al giorno ricevuti in media durante il mese di giugno. L'Agenzia per l'Italia digitale (AgId) coordina e monitora le azioni che le amministrazioni hanno implementato per gestire la nuova modalità di fatturazione. Nello stesso periodo, 30 marzo 30 giugno 2015, l'aumento degli uffici virtuali delle pubbliche amministrazioni, destinatari di fatture elettroniche è stato del 56 per cento (per un totale di 45.419). La maggior parte dei nuovi uffici riceventi fatture elettroniche è rappresentato dalle articolazioni di enti e amministrazioni locali. Il numero dei fornitori è arrivato a quasi 370.000 (con un aumento del 72 per cento). Sono circa 10.200.000 le fatture elettroniche gestite dal Sistema d'Interscambio (SdI) tra il 6 giugno 2014 - data di avvio dell'obbligo della fatturazione elettronica per Ministeri, agenzie fiscali ed enti nazionali di previdenza e assistenza - e il 30 giugno 2015. In base ai dati della piattaforma di monitoraggio dei crediti commerciali, il tempo medio di pagamento, riferito ai soli enti 'attivi' è di 32 giorni. Queste informazioni tuttavia non sono complete, in quanto non tutti gli enti pubblici sono attivi nella comunicazione dei dati di pagamento. Il numero degli enti registrati è in continua evoluzione perché alcuni enti vengono cessati o aggregati. Gli enti che comunicano i dati sono da considerare 'virtuosi', probabilmente più di altri anche nella tempestività di pagamento. Quindi i dati sui quali il MEF fornisce questi indicatori sono ancora insufficienti per avere una misura certa dei tempi di pagamento e della loro evoluzione. Il MEF promuoverà l'adesione alla piattaforma di monitoraggio presso tutte le pubbliche amministrazioni, con l'obiettivo di disporre delle informazioni di pagamento in questi termini: i) informazioni sul 60 per cento delle fatture registrate entro la fine del 2015; ii) informazioni sul 90 per cento delle fatture registrate entro la fine del 2016; iii) Informazioni sul 99 per cento delle fatture registrate entro il 30 giugno 2017. Per conseguire questi obiettivi, da fine luglio alle modalità di comunicazione già disponibili (immissione manuale via internet, caricamento massivo tramite invio di file pre-compilati, trasmissione telematica di flussi di dati) si è aggiunta la cooperazione applicativa tramite *web services*, grazie alla quale gli enti possono mettere i propri sistemi gestionali in comunicazione diretta con la piattaforma di monitoraggio.

¹⁷² Un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze individuerà le categorie di soggetti che potranno accedere al regime premiale, tra i quali possono rientrarvi anche soggetti non di minori dimensioni che svolgano attività d'impresa, arte o professione; per tali ultimi soggetti il regime in discorso si applica per il periodo in cui l'attività è iniziata e per i due successivi.

Prossimamente anche le imprese accreditate sulla piattaforma per il monitoraggio dei crediti commerciali, che già possono verificare lo stato di avanzamento delle proprie fatture nei processi di liquidazione dei pagamenti, potranno utilizzare l'accesso via web services per far colloquiare i propri sistemi gestionali con la piattaforma.

Scheda n. 4

D.Lgs. n. 128/2015: Disposizioni sulla certezza del diritto tra fisco e contribuente

Il decreto legislativo¹⁷³ recante disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente, attua le parti della legge delega che sono volte a dare maggior certezza giuridica al sistema tributario, ponendosi l'obiettivo di conferire maggiore stabilità e certezza al sistema fiscale. Viene introdotta una nuova definizione dell'abuso del diritto, unificata a quella dell'elusione, estesa a tutti i tributi, non limitata a fattispecie particolari e corredata dalla previsione di adeguate garanzie procedurali. Lo schema rivede, inoltre la disciplina del raddoppio dei termini per l'accertamento. Al fine di migliorare i rapporti con i contribuenti, vengono introdotte norme in coerenza con le linee di *cooperative compliance* proposta dall'OCSE, e vengono previsti sistemi di gestione e controllo interno dei rischi fiscali da parte dei grandi contribuenti.

Il decreto definisce come **abuso del diritto** una o più operazioni prive di sostanza economica che, pur nel rispetto formale delle norme fiscali, realizzano essenzialmente vantaggi fiscali indebiti. Tali operazioni non sono opponibili all'amministrazione finanziaria, che ne disconosce i vantaggi determinando i tributi sulla base delle norme e dei principi elusi e tenuto conto di quanto versato dal contribuente per effetto di dette operazioni. Vengono, inoltre, elencate le operazioni nelle quali possono concretizzarsi detti comportamenti. Ad esempio, operazioni prive di sostanza economica (ossia fatti, atti e contratti, anche tra loro collegati, inidonei a produrre effetti significativi diversi dai vantaggi fiscali), oppure vantaggi fiscali indebiti (ossia i benefici, anche non immediati, realizzati in contrasto con le finalità delle norme fiscali o con i principi dell'ordinamento tributario).

Il decreto prevede poi il **raddoppio dei termini per l'accertamento**, operante nei casi di violazione che comporta obbligo di denuncia da parte di pubblici ufficiali e incaricati di un pubblico servizio (ai sensi dell'articolo 331 del codice di procedura penale) per uno dei reati tributari; il raddoppio opera qualora la denuncia da parte dell'Amministrazione finanziaria sia presentata o trasmessa all'autorità giudiziaria entro i termini ordinari per l'accertamento, cioè 4 anni oppure 5 nei casi di omessa dichiarazione.

È stata anche introdotta la cosiddetta norma 'sblocca *voluntary*', in base alla quale l'adesione al rientro dei capitali garantisce la non punibilità gratuita su imponibili, imposte e ritenute legate alla procedura di emersione per i quali sono scaduti i termini di accertamento.

Viene poi stabilita l'introduzione del **regime dell'adempimento collaborativo** fra l'Agenzia delle entrate e i contribuenti dotati di un sistema di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale, inteso quale rischio di operare in violazione di norme di natura tributaria ovvero in contrasto con i principi o con le finalità dell'ordinamento tributario. In una prima fase, il regime sarà riservato ai grandissimi contribuenti, quelli con fatturato superiore ai 10 miliardi, e a quelli che hanno aderito al progetto pilota avviato in via sperimentale nel 2013 (con un fatturato superiore a 1 miliardo). In seguito, con un decreto ministeriale potranno essere ammessi i contribuenti con fatturato superiore a 100 milioni o appartenenti a gruppi di imprese. L'adesione al regime comporta la possibilità per i contribuenti di

¹⁷³ La Commissione VI Finanze della Camera ha espresso parere favorevole il 29 luglio 2015, con un'osservazione; nella medesima data la Commissione 6° Finanze e tesoro del Senato ha espresso parere favorevole sul predetto schema. Il decreto è stato pubblicato sulla GU n. 190 del 18/08/2015.

pervenire con l’Agenzia delle Entrate a una comune valutazione delle situazioni suscettibili di generare rischi fiscali prima della presentazione delle dichiarazioni fiscali, attraverso forme di interlocuzione costante e preventiva su elementi di fatto, inclusa la possibilità dell’anticipazione del controllo. L’adesione comporta altresì per i contribuenti una procedura abbreviata di interpello preventivo in merito all’applicazione delle disposizioni tributarie a casi concreti, in relazione ai quali l’interpellante ravvisa rischi fiscali, con un termine di risposta fissato in 45 giorni. Inoltre, per i rischi di natura fiscale comunicati in modo tempestivo ed esauriente all’Agenzia delle entrate, prima della presentazione delle dichiarazioni fiscali, qualora l’Agenzia non condivida la posizione dell’impresa, le sanzioni amministrative applicabili sono ridotte della metà e comunque non possono essere applicate in misura superiore al minimo edittale. La loro riscossione è in ogni caso sospesa fino alla definitività dell’accertamento. In caso di denuncia per reati fiscali, l’Agenzia delle entrate comunica alla Procura della Repubblica se il contribuente abbia aderito al regime di adempimento collaborativo, fornendo, se richiesta, ogni utile informazione in ordine al controllo del rischio fiscale e all’attribuzione di ruoli e responsabilità previsti dal sistema adottato. Il contribuente che aderisce al regime è inserito nel relativo elenco pubblicato sul sito istituzionale dell’Agenzia delle entrate. I contribuenti che aderiscono al regime non sono tenuti a prestare garanzia per il pagamento dei rimborsi delle imposte dirette e indirette. Si stabilisce, infine, che l’Agenzia delle Entrate è competente in via esclusiva per i controlli e le attività relativi al regime di adempimento collaborativo, nei riguardi dei contribuenti ammessi al regime. Il regime si applica al periodo d’imposta nel corso del quale la richiesta di adesione è trasmessa all’Agenzia.

Scheda n. 5

D.Lgs.: ‘Revisione della disciplina dell’organizzazione delle agenzie fiscali’

Lo schema di decreto legislativo¹⁷⁴ dà attuazione all’art. 9, comma 1, lettera h), della L. n. 23/2014 concernente la delega al Governo per la revisione del sistema fiscale. In particolare, tale disposizione individua, tra i principi e i criteri direttivi della legge di delega: ‘la revisione della disciplina dell’organizzazione delle agenzie fiscali, in funzione delle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di potenziamento dell’efficienza dell’azione amministrativa, nonché ai fini di una più razionale ripartizione delle funzioni tra le diverse agenzie’.

Il **riordino della struttura delle agenzie fiscali** segue l’esigenza del contenimento delle spese di funzionamento e il conseguente riassetto dei servizi di assistenza, consulenza e controllo. Nella riorganizzazione le agenzie perseguono l’obiettivo di una riduzione dell’invasività dei controlli e dei connessi adempimenti secondo il principio del controllo amministrativo unico, sviluppando ulteriormente tecniche di analisi dei rischi. Tali tecniche concernono, in particolare, gli approfondimenti metodologici e le analisi di settori negli ambiti di intervento delle agenzie, così da intercettare situazioni concrete di specifico rischio di evasione/elusione, tanto ai fini dell’attività istruttoria esterna quanto ai fini dell’attività di accertamento vera e propria, la cui incisività e accuratezza condizionano la qualità ed efficacia dei controlli.

Le **convenzioni stipulate dal Ministro dell’economia e delle finanze con le singole agenzie fiscali**¹⁷⁵ devono contenere l’indicazione di specifici obiettivi di incremento del livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari, del livello di efficacia dell’azione di prevenzione e contrasto dell’evasione fiscale, delle frodi e degli illeciti tributari, anche mediante l’attuazione delle disposizioni in materia di collaborazione informativa e

¹⁷⁴ Dopo il secondo esame preliminare del Governo nel Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2015, il testo è stato ritrasmissione alle Camere prima di essere approvato in via definitiva.

¹⁷⁵ Ai sensi dell’articolo 59, comma 2, del D.Lgs. n. 300/1999.

semplificazione degli adempimenti per i contribuenti. Le nuove norme relative alle convenzioni si applicano solo a decorrere dal 1° gennaio 2016.

Il riordino include anche la **revisione sistematica dei regimi fiscali**, al fine di eliminare complessità superflue nonché la revisione degli adempimenti, con particolare riferimento a quelli che danno luogo a duplicazioni anche in riferimento alla struttura delle addizionali regionali e comunali in aggiunta alla revisione, a fini di semplificazione, delle funzioni dei sostituti d'imposta e di dichiarazione, dei centri di assistenza fiscale, volta ad assicurare che gli stessi forniscano adeguate garanzie di idoneità tecnico-organizzativa.

Scheda n. 6

D.Lgs.: 'Monitoraggio dell'evasione fiscale e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale'

Lo schema di decreto legislativo¹⁷⁶ recante norme in materia di stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e in materia di monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale dà attuazione all'art. 4 della L. n. 23/2014 che chiede al Governo di intervenire in modo continuo e strutturale sul monitoraggio e sulla revisione delle cosiddette 'spese fiscali' o *tax expenditures* e sulla rilevazione dell'evasione fiscale e contributiva, nonché all'art. 3 della legge delega sul monitoraggio della sua evoluzione e dei risultati conseguiti nell'azione di contrasto, inserendoli in modo sistematico nelle procedure di bilancio. Il testo specifica che le spese fiscali per le quali siano trascorsi cinque anni dalla entrata in vigore, sono oggetto di specifiche proposte di eliminazione, riduzione, modifica o conferma.

Il provvedimento modifica la legge di contabilità e finanza pubblica¹⁷⁷ introducendo strumenti di monitoraggio delle spese fiscali e prevedendo il coordinamento con le procedure di bilancio. La nuova disposizione stabilisce che la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanze sia corredata da un **rapporto programmatico volto a ridurre o riformare le spese fiscali** ingiustificate, superate dalla nuova situazione sociale ed economica, nonché le spese fiscali che risultino avere le medesime finalità di programmi di spesa esistenti. Il Governo è quindi incaricato della predisposizione di un programma annuale di riordino delle spese fiscali da attuare con la manovra di finanza pubblica. Gli interventi programmati devono tenere conto della tutela dei redditi di lavoro dipendente e autonomo, dei redditi di imprese minori e di pensioni, delle esigenze di tutela della famiglia, della salute, delle situazioni di svantaggio economico e sociale, nonché della tutela del patrimonio artistico e culturale, della ricerca e dell'istruzione, dell'ambiente e dell'innovazione tecnologica. La legge di stabilità dovrà quindi contenere, oltre alle variazioni delle aliquote, delle detrazioni e degli scaglioni, le disposizioni finalizzate all'eliminazione, riduzione o modifica delle spese fiscali. Le eventuali maggiori entrate derivanti dalla revisione annuale delle spese fiscali sono destinate al **Fondo per la riduzione della pressione fiscale**¹⁷⁸.

Lo schema prevede poi che il Governo presenti annualmente al Parlamento, unitamente alla Nota di Aggiornamento al DEF, **un rapporto contenente i risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva**. Il rapporto deve distinguere tra imposte accertate e riscosse, nonché tra le diverse tipologie di avvio delle procedure di accertamento. Inoltre, deve contenere l'illustrazione dei risultati del recupero di somme dichiarate e non versate, e degli effetti della correzione di errori nella liquidazione sulla base delle dichiarazioni. È, altresì previsto allo stesso comma che la relazione contenga i dati

¹⁷⁶ Dopo il secondo esame preliminare del Governo nel Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2015, il testo è stato ritrasmissione alle Camere prima di essere approvato in via definitiva.

¹⁷⁷ L. n. 196/2009.

¹⁷⁸ Fondo per la riduzione della pressione fiscale è stato istituito dal comma 431 dell'art. 1 della Legge di Stabilità 2014 (L. n. 147/2013).

relativi al recupero di gettito fiscale e contributivo attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti¹⁷⁹, nonché l'illustrazione delle strategie per il contrasto dell'evasione fiscale e contributiva, completo dell'aggiornamento e del confronto dei risultati con gli obiettivi prefissati. Alla legge di stabilità viene quindi riconosciuta la possibilità di introdurre misure volte a rafforzare il contrasto e la prevenzione dell'evasione fiscale e contributiva e di quelle dirette a stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali e contributivi. Anche in questo caso, le maggiori entrate realizzate sulla base delle risultanze riferite all'anno precedente, al netto di quelle necessarie al mantenimento dell'equilibrio di bilancio e alla riduzione del rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo, sono devolute al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

Scheda n. 7

D.Lgs.: 'Revisione del sistema sanzionatorio'

Lo schema di decreto legislativo¹⁸⁰ dà attuazione alle previsioni contenute nell'art. 8¹⁸¹ della legge delega per la riforma del sistema fiscale e mira alla revisione del sistema penale tributario, mediante modifiche del D.Lgs. n. 74/2000 (Titolo I) e la modifica dell'impianto sanzionatorio amministrativo (Titolo II). Lo schema in esame dà attuazione, inoltre, alla delega nella parte in cui si dispone che l'Autorità giudiziaria possa affidare i beni sequestrati in custodia giudiziale all'amministrazione finanziaria, in luogo degli organi della polizia giudiziaria, al fine di utilizzarli direttamente per le proprie esigenze operative (articolo 13).

La **revisione del sistema sanzionatorio penale tributario** modifica la disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto contenute nel D.Lgs. n. 74/2000. La riforma prevede, in generale, un inasprimento delle condotte fraudolente. Sono, infatti, previste pene più severe per l'omessa presentazione della dichiarazione, l'occultamento o distruzione di scritture contabili e l'indebita compensazione di crediti inesistenti. Viene introdotto il **reato di omessa presentazione della dichiarazione del sostituto di imposta**. Parallelamente, vi è un alleggerimento delle pene per reati ritenuti meno gravi: ad esempio, è elevata la soglia di punibilità, da 50 mila a 250 mila, per l'omesso versamento dell'Iva, da 50 mila a 150 mila euro per la dichiarazione infedele, da 30 mila a 50 mila per l'omessa dichiarazione. Per l'omessa dichiarazione è elevata la soglia di punibilità, ma una volta scattato il reato la pena è aumentata (minimo 1 anno e mezzo e massimo 4 anni). È innalzata la **soglia di punibilità della dichiarazione fraudolenta** mediante altri artifici. Sono inoltre circoscritte le definizioni di 'documenti falsi', di 'mezzi fraudolenti' e di 'operazioni simulate'. Il provvedimento rivede la definizione di 'imposta evasa', vale a dire la differenza tra l'imposta effettivamente dovuta e quella indicata nella dichiarazione. Non si considera imposta evasa quella teorica collegata alla rettifica di perdite: l'evasione di imposte dovute non può verificarsi per effetto della diminuzione della perdita inizialmente dichiarata. È mitigata la disciplina penale della **dichiarazione infedele**: sono elevate le soglie di punibilità ed è esclusa la rilevanza penale delle operazioni di ordine classificatorio relative ad elementi, attivi o passivi, effettivamente esistenti. Infine, non sono punibili le valutazioni che, singolarmente considerate, differiscono in misura inferiore al 10 per cento rispetto a quelle

¹⁷⁹ L'elaborazione del rapporto debba avvenire avvalendosi della 'Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva' che dovrà essere predisposta da un'apposita Commissione istituita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

¹⁸⁰ Le Commissioni II Giustizia e VI Finanze della Camera hanno espresso parere favorevole il 5 agosto 2015, con condizioni e osservazioni; nella medesima data le analoghe Commissioni del Senato hanno espresso parere favorevole sul predetto schema, con condizioni e osservazioni.

¹⁸¹ Il decreto dà attuazione all'articolo 8 della legge delega n. 23 del 2014, il quale reca i principi e criteri direttivi per la revisione del sistema sanzionatorio penale, che deve essere attuata secondo criteri di predeterminazione e proporzionalità, e la revisione del regime della dichiarazione infedele e del sistema sanzionatorio amministrativo al fine di meglio correlare le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, con la possibilità di ridurre le sanzioni per le fattispecie meno gravi o di applicare sanzioni amministrative anziché penali, tenuto anche conto di adeguate soglie di punibilità.

corrette. E' inasprita la sanzione per il **reato di occultamento o distruzione di documenti contabili**: da diciotto mesi a sei anni (rispetto alla sanzione attuale da sei mesi a cinque anni). E' aumentata la soglia di punibilità per l'**omesso versamento di ritenute certificate e dell'IVA** (rispettivamente 150 mila e 250 mila euro). E' prevista la confisca dei beni che costituiscono il profitto in caso di condanna per un reato previsto dal D.Lgs. n. 74/2000. E' prevista la non punibilità nel caso del pagamento del debito tributario prima del dibattimento, per i reati di dichiarazione infedele, omessa dichiarazione, omesso versamento delle ritenute e dell'IVA. In caso di pagamento del debito per gli altri reati le pene sono diminuite fino alla metà (attualmente fino a un terzo) e non si applicano le pene accessorie e le circostanze aggravanti. I beni sequestrati, diversi dal denaro e dalle disponibilità finanziarie, possono essere affidati in custodia giudiziale agli organi dell'amministrazione finanziaria che ne facciano richiesta per le loro esigenze operative.

La **revisione del sistema sanzionatorio amministrativo** si basa sull'attuazione del principio di proporzionalità della risposta sanzionatoria di fronte a condotte illecite che riguardano imposte dirette, Iva e riscossione di tributi. L'obiettivo del legislatore è quello di graduare le sanzioni riducendole per gli illeciti di più lieve disvalore. In particolare, in materia di riscossione, il decreto prevede la riduzione della sanzione amministrativa in caso di versamento dell'imposta risultante dalla dichiarazione entro novanta giorni dalla scadenza. La sanzione del 30 per cento dell'imposta non pagata viene ridotta fino alla metà. La convenienza è ancora maggiore per chi effettua il versamento entro quindici giorni. In caso di dichiarazione infedele è prevista una riduzione della sanzione di un terzo se l'imposta evasa (la maggiore imposta o il minor credito accertati) è inferiore al limite del 3 per cento di quanto dichiarato e complessivamente inferiore a 30mila euro, sempre che non vi sia stata una condotta fraudolenta. La stessa riduzione si applica in caso di errore d'imputazione dei costi per competenza. Sono previste inoltre sanzioni dimezzate anche per chi presenta entro l'anno l'omessa dichiarazione: dal 60 al 120 per cento delle imposte dovute. Vi è poi il raddoppio della sanzione in caso di omessa o infedele indicazione del canone di locazione per gli immobili assoggettati a 'cedolare secca'.

Lo stesso decreto stabilisce infine le sanzioni per la violazione degli **obblighi di comunicazione al Sistema tessera sanitaria** per i soggetti tenuti a inviare i dati relativi alle prestazioni erogate nel 2015 all'Agenzia delle Entrate. Infatti, il decreto legislativo sulla semplificazione fiscale e dichiarazione dei redditi precompilata (D.Lgs. n. 175/2014) ha previsto la trasmissione telematica da parte delle aziende sanitarie e ospedaliere e di tutti i soggetti erogatori di prestazioni mediche e sanitarie delle informazioni necessarie per predisporre, a partire dal 2016 per l'anno d'imposta 2015, le dichiarazioni dei redditi precompilate con tutti i dati relativi alle spese mediche, quelle di assistenza specifica e alle spese sanitarie che danno diritto a deduzioni dal reddito o detrazioni dall'imposta.

Il nuovo regime penale si applicherà all'entrata in vigore del provvedimento, mentre il nuovo regime delle sanzioni amministrative si applica dal 1° gennaio 2017.

Scheda n. 8

D.Lgs.: 'Revisione della disciplina degli
interpelli e del contenzioso tributario'

Lo schema di decreto legislativo¹⁸² dà attuazione alle disposizioni contenute nell'art. 6, comma 6, della legge delega per la realizzazione di un sistema fiscale¹⁸³. Nel contesto delle misure volte a rafforzare la cooperazione tra amministrazione e contribuenti e nel quadro della costruzione di un rapporto fondato sul dialogo e sulla reciproca collaborazione, la delega prevede la razionalizzazione dell'istituto dell'interpello¹⁸⁴ nonché il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente, da perseguire sia mediante la razionalizzazione dell'istituto della conciliazione nel processo tributario, anche in un'ottica di deflazione del contenzioso, sia tramite l'incremento della funzionalità della giurisdizione tributaria.

In merito alla **revisione generale della disciplina degli interpelli**, il Governo ha seguito i seguenti criteri: i) garantire una maggiore omogeneità, anche ai fini della tutela giurisdizionale; ii) assicurare una maggiore tempestività nella redazione dei pareri; iii) procedere all'eliminazione delle forme di interpello obbligatorio nei casi in cui non producano benefici ma solo aggravati per i contribuenti e per l'amministrazione.

Lo schema di decreto introduce nello Statuto del contribuente una disciplina complessiva dell'interpello che contempla cinque diverse tipologie di interpello: i) **ordinario**, riguardante l'applicazione delle disposizioni tributarie, quando vi sono condizioni di obiettiva incertezza sulla corretta interpretazione delle disposizioni; ii) **qualificatorio**, in relazione alla corretta qualificazione di fattispecie, ove ricorrano condizioni di obiettiva incertezza e non siano comunque attivabili le procedure relative all'accordo preventivo per le imprese con attività internazionale e all'interpello sui nuovi investimenti, introdotte dal decreto legislativo sull'internazionalizzazione delle imprese; iii) **probatorio**, concernente la sussistenza delle condizioni e la valutazione della idoneità degli elementi probatori richiesti dalla legge per l'adozione di specifici regimi fiscali nei casi espressamente previsti; iv) **antiabuso**, sull'applicazione della disciplina sull'abuso del diritto ad una specifica fattispecie; v) **disapplicativo**, per la disapplicazione di norme tributarie che, allo scopo di contrastare comportamenti elusivi, limitano deduzioni, detrazioni, crediti d'imposta, o altre posizioni soggettive del soggetto passivo altrimenti ammesse dall'ordinamento, fornendo la dimostrazione che nella particolare fattispecie tali effetti elusivi non possono verificarsi. Tale ultima tipologia è di carattere obbligatorio, ferma restando la possibilità per il contribuente, qualora non sia stata resa risposta favorevole, di fornire la richiesta dimostrazione anche nelle successive fasi dell'accertamento in sede amministrativa e contenziosa. Con il nuovo interpello ordinario la proposizione di un'istanza di interpello viene declinata in due modi, tra loro complementari: il primo non differisce in nulla rispetto a quanto attualmente previsto mentre il secondo dà rilievo più all'obiettiva incertezza sulla qualificazione della fattispecie che all'interpretazione delle norme di legge invocate dal contribuente nel caso concreto.

È prevista una **riduzione dei tempi di risposta per gli appelli ordinari** che passano da 120 giorni a 90 giorni e un riconoscimento della certezza dei tempi di risposta (fissati in 120 giorni) per tutte le altre tipologie. Vigge la regola del silenzio-assenso, per cui qualora una

¹⁸² Dopo il secondo esame preliminare del Governo nel Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2015, il testo è stato ritrasmissione alle Camere prima di essere approvato in via definitiva.

¹⁸³ L'art. 6, comma 6, della L. n. 23/2014 delega il Governo a introdurre disposizioni per la revisione generale della disciplina degli interpelli, secondo i seguenti criteri direttivi: i) garantire una maggiore omogeneità, anche ai fini della tutela giurisdizionale; ii) assicurare una maggiore tempestività nella redazione dei pareri; iii) procedere all'eliminazione delle forme di interpello obbligatorio nei casi in cui non producano benefici ma solo aggravati per i contribuenti e per l'amministrazione. Tale misura si colloca nell'ambito delle norme volte a semplificare i rapporti tra fisco e contribuente, favorire l'adesione spontanea all'obbligazione tributaria e costruire un migliore rapporto tra fisco e contribuenti attraverso forme di comunicazione e cooperazione rafforzata.

¹⁸⁴ Si ricorda che l'interpello è l'istanza che il contribuente rivolge all'Agenzia delle Entrate prima di attuare un comportamento fiscalmente rilevante, per ottenere chiarimenti in merito all'interpretazione di una norma obiettivamente incerta, relativa a tributi erariali, da applicare a casi concreti e personali.

risposta non pervenga entro il termine previsto diventa valida la soluzione prospettata dal contribuente. La risposta all'interpello, scritta e motivata, vincola l'amministrazione finanziaria con esclusivo riferimento alla questione trattata e limitatamente al richiedente. Infine, per quanto riguarda le regole di istruttoria dell'interpello, quando non è possibile fornire risposta sulla base dei documenti allegati, gli uffici finanziari chiedono all'istante di integrare la documentazione. Inoltre, in caso di richiesta di documentazione integrativa il termine per la risposta diventa più breve del termine previsto ed è pari a 60 giorni per tutti gli interpellati.

In generale lo schema di decreto reca modifiche alla **disciplina del contenzioso tributario**. Le modifiche all'attuale assetto del processo in materia tributaria intendono sottolineare il ruolo di parte processuale delle nuove articolazioni dell'Amministrazione finanziaria, ivi compresi gli agenti della riscossione ed i concessionari della riscossione per conto degli enti territoriali. In materia di assistenza tecnica nel processo, si eleva il valore della lite che consente alle parti di stare in giudizio senza assistenza tecnica, complessivamente riformando e razionalizzando la disciplina dei soggetti abilitati a tale attività. Si rafforza il principio in base al quale le spese del giudizio tributario seguono la soccombenza, in particolare riducendo la discrezionalità del giudice nel disporre la compensazione delle spese. Viene modificata la disciplina di comunicazioni e notifiche, orientandola verso il rafforzamento degli strumenti telematici ed elettronici. Si estende a tutti gli enti impositori l'istituto del reclamo, razionalizzandone la struttura e incoraggiandone l'utilizzo mediante la previsione di sconti sulle sanzioni irrogate. Il testo prevede l'immediata esecutività delle sentenze aventi ad oggetto l'impugnazione di un atto impositivo, oppure un'azione di restituzione di tributi in favore del contribuente e, anche quelle emesse su ricorso della parte avverso gli atti relativi alle operazioni catastali. In particolare le norme dispongono l'immediata esecutività delle sentenze di condanna in favore del contribuente, il cui pagamento può essere subordinato dal giudice alla prestazione d'idonea garanzia, ove superi l'importo di 10.000 euro.

Il testo stabilisce poi una disciplina delle diverse tipologie di **conciliazione giudiziale**, rafforzando tale istituto ed estendendolo anche ai giudizi pendenti davanti alla Commissione tributaria regionale. In tal modo la conciliazione è resa esperibile per tutta la durata del giudizio di merito, anche mediante l'introduzione di disposizioni premiali che riducono l'entità delle sanzioni irrogabili. Si stabilisce che la sentenza di primo grado è provvisoriamente esecutiva, salvo provvedimento di sospensione.

Per ridurre il contenzioso tributario viene **potenziato lo strumento della mediazione** che attualmente riguarda solo gli atti posti in essere dall'Agenzia delle Entrate con valore non superiore ai 20.000 euro. Il reclamo finalizzato alla mediazione si applica a tutte le controversie, indipendentemente dall'ente impositore, comprese quindi quelle degli enti locali. Il reclamo viene esteso anche alle controversie catastali (classamento, rendite, ecc.) che a causa del valore indeterminato ne sarebbero state escluse. Dal punto di vista soggettivo il reclamo è esteso a Equitalia e ai concessionari della riscossione. Lo strumento della conciliazione si applica anche al giudizio di appello (fino ad ora riguardava solo le cause di primo grado). La **tutela cautelare viene estesa a tutte le fasi del processo tributario**. Ciò comporta che: i) il contribuente può chiedere la sospensione dell'atto impugnato in presenza di un danno grave; ii) le parti possono sempre chiedere la sospensione degli effetti della sentenza, sia di primo grado che di appello, analogamente a quanto previsto dal codice di procedura civile.

Si apportano ulteriori modifiche con l'intento di velocizzare il giudizio tributario e ottenere effetti deflativi del contenzioso, quali il ricorso *per saltum* alla Cassazione. Viene rafforzato il cd. **rimedio dell'ottemperanza**, esperibile anche nei confronti degli agenti della riscossione e dei concessionari della riscossione. Si introduce il giudice monocratico per l'ottemperanza delle sentenze aventi ad oggetto importi di modico valore.

Scheda n. 9

D.Lgs.: 'Semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione'

Lo schema di decreto legislativo¹⁸⁵ recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione dà attuazione all'art. 3, comma 1, lettera a) della legge di delega, che prevede una complessiva razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell'attuazione e dell'accertamento dei tributi.

Lo schema modifica la vigente disciplina dell'istituto della **sospensione legale della riscossione**¹⁸⁶. Viene soppressa la norma che consente di esperire la procedura di sospensione legale in presenza di 'qualsiasi altra causa di non esigibilità del credito sotteso', al fine di evitare che possano essere presentate istanze con finalità meramente dilatorie; le ipotesi di sospensione legale della riscossione sono dunque tipizzate *ex lege*. Viene soppresso il termine dilatorio di 60 giorni decorsi i quali l'ente creditore si pronuncia in ordine all'istanza. Sono poi modificate le modalità di comunicazione dell'esito dell'esame dell'istanza al creditore e all'agente della riscossione. Fino a quando l'ente creditore non comunica al debitore l'esito dell'esame della dichiarazione, resta sospeso il termine di 200 giorni decorso il quale il pignoramento perde efficacia. Si vieta espressamente la reiterazione della dichiarazione del debitore volta ad accedere alla sospensione legale della riscossione. L'annullamento del ruolo non opera in presenza di motivi diversi da quelli eccepiti dal contribuente, ovvero nei casi di sospensione giudiziale ed amministrativa, ovvero di sentenza non definitiva che ha annullato il credito.

Lo schema contiene misure per ridurre il divario normativo esistente in materia di rateazione delle somme dovute a seguito delle comunicazioni degli esiti di alcuni istituti definitivi dell'accertamento, nonché a semplificare gli adempimenti del contribuente. Per quanto riguarda le rateazioni di somme dovute a seguito di controlli automatici e controlli formali sulle dichiarazioni, viene elevato da sei a otto il numero delle rate per gli importi inferiori o pari a 5 mila euro. Lo schema procedere poi alla revisione della **disciplina sanzionatoria in materia di rateizzazione dei debiti** tributari. E' previsto che ritardi di breve durata ovvero errori di limitata entità nel versamento delle rate non comportino l'automatica decadenza dal beneficio della rateizzazione. Sono razionalizzati e differenziati gli inadempimenti relativi al pagamento rateale. E' introdotta l'ipotesi di lieve inadempimento nei casi in cui il contribuente versi il tributo con 7 giorni di ritardo o effettui un versamento inferiore al 3 per cento del dovuto. Sotto tali ipotesi, non si ha la decadenza dal beneficio della dilazione. Viene esplicitata la possibilità del contribuente di avvalersi del ravvedimento operoso evitando l'iscrizione a ruolo degli importi residui dovuti. In caso di rateizzazione delle somme iscritte a ruolo, il pagamento degli interessi sugli interessi (c.d. anatocismo) e sulle sanzioni non è dovuto.

Si disciplina in modo univoco i termini per la notifica delle **cartelle di pagamento** conseguenti agli inadempimenti di pagamenti rateizzati. Sono poi disciplinati gli specifici termini di notifica delle cartelle in caso di crisi aziendale e della persona fisica (concordato preventivo, accordo di ristrutturazione dei debiti, composizione di crisi da sovraindebitamento e piano del consumatore)

E' modifica la disciplina del cd. **accertamento esecutivo**, allo scopo di consentire al contribuente, anche in tale ipotesi, di attivare meccanismi automatici previsti dalla legge per la concessione della dilazione del pagamento prima dell'affidamento in carico all'agente della riscossione, al ricorrere di evidenze specifiche che dimostrino una temporanea situazione di obiettiva difficoltà. In sintesi, si prevede che l'accertamento diventi esecutivo decorso il termine utile per la proposizione del ricorso, in luogo di sessanta giorni dalla

¹⁸⁵ Dopo il secondo esame preliminare del Governo nel Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2015, il testo è stato ritrasmissione alle Camere prima di essere approvato in via definitiva.

¹⁸⁶ Previsto dall'art. 1, commi 537 e seguenti della L. n. 228/2012.

notifica; la sospensione automatica prevista dalla legge non opera in caso di accertamenti definitivi, anche in seguito a giudicato, nonché in caso di recupero di somme derivanti da decadenza dalla rateazione.

Vengono semplificati gli adempimenti del contribuente potenzialmente truffato in caso di omesso, ritardato o insufficiente versamento da parte dell'intermediario. Vengono uniformate le disposizioni sul pagamento e la rateizzazione dell'imposta di successione in relazione agli esiti dei controlli automatizzati, dei controlli formali e dell'accertamento con adesione. In tema di autocompensazione di imposta, vengono introdotte nuove misure allo scopo di consentire il rimborso delle eventuali eccedenze di credito utilizzate in compensazione secondo le regole previste dalle singole leggi d'imposta.

Lo schema riforma il sistema della remunerazione del **servizio nazionale della riscossione** (cd. aggio). Il principio generale è che venga riconosciuto agli agenti della riscossione il ristoro degli oneri di riscossione e di esecuzione commisurati al costo di funzionamento del servizio. La norma rimodula i criteri di remunerazione del sistema nazionale della riscossione, ponendo i relativi oneri a carico del bilancio dello Stato, cui affluiranno tutte le somme dovute dai debitori. In sostanza, l'onere di riscossione che grava sui debitori iscritti a ruolo passa dall'otto per cento sulle somme iscritte a ruolo rimosse e sui relativi interessi di mora al sei per cento (abbattuto del 50 per cento in caso di pagamento effettuato entro il sessantesimo giorno dalla notifica della cartella). I debitori iscritti a ruolo sopportano, altresì, gli oneri legati all'effettuazione delle procedure esecutive e quelli necessari per la notifica della cartella di pagamento o degli altri atti di riscossione. Anche gli enti creditori contribuiscono alla remunerazione del sistema con una quota percentuale del riscosso di competenza.

Vengono poi introdotte alcune modifiche alla disciplina della **dilazione delle somme iscritte a ruolo**. Per ottenere la dilazione è sufficiente che il contribuente dichiari di versare in temporanea situazione di obiettiva difficoltà. In tal caso l'agente della riscossione deve concedere la rateizzazione. Ove le somme siano di importo superiore a cinquantamila euro, la dilazione può essere concessa se il contribuente documenta la temporanea situazione di obiettiva difficoltà. La norma chiarisce che è possibile iscrivere fermo amministrativo di beni mobili registrati, al pari di quanto già previsto per l'ipoteca, nel caso di mancato accoglimento della richiesta di rateizzazione. Viene precisato il regime delle azioni esecutive e di recupero coattivo conseguenti alla richiesta di rateazione. E' abbassato da otto a cinque il numero di rate non pagate che condizionano la decadenza dal beneficio, ma si consente di accedere a un nuovo piano di rateazione anche ove si sia già decaduti dal precedente, a specifiche condizioni.

Viene modificata la disciplina dell'annullamento o di revoca in **autotutela degli atti dell'amministrazione finanziaria**, consentendo al contribuente cui sia stato comunicato un provvedimento di autotutela parziale di avvalersi dei benefici previsti dalle singole leggi di imposta.

Viene razionalizzata e uniformata la disciplina delle **sospensioni disposte in occasione di eventi eccezionali**. In caso di sospensione dei termini relativi ai versamenti, devono essere parallelamente sospesi, per il medesimo periodo, tutti i termini relativi agli adempimenti anche processuali, in favore dei contribuenti, nonché i termini relativi alle attività di liquidazione, controllo, accertamento, riscossione e contenzioso, in favore dei diversi enti coinvolti. Viene previsto un termine univoco (30 giorni dal termine del periodo di sospensione) entro cui devono essere effettuati i versamenti interessati dalla sospensione. Viene stabilito che nelle medesime ipotesi i termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli uffici finanziari, che scadono entro il 31 dicembre dell'anno o degli anni durante i quali si verifica la sospensione, sono prorogati fino al 31 dicembre del secondo anno successivo alla fine del periodo di sospensione.

Lo schema contiene una complessiva revisione della misura dei **tassi degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo**. Il tasso di interesse viene determinato

preferibilmente in una misura unica, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, compresa nell'intervallo tra lo 0,5 per cento e il 4,5 per cento, determinata con il decreto del MEF che la può rivedere annualmente.

Lo stesso decreto dispone una specifica decorrenza per alcune delle norme contenute.

Scheda n. 10

Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica

Il Piano è organizzato secondo 10 Obiettivi accompagnati da una serie di Azioni, che si possono così sintetizzare:

- 1) Semplificazione e snellimento, articolato in 4 attività: completamento dello sportello unico dei controlli doganali; semplificazione delle procedure di approvazione dei progetti infrastrutturali; semplificazione delle procedure per il dragaggio dei fondali; monitoraggio del traffico navale.
- 2) Competitività, trasparenza, migliore qualità dei servizi, che si esplica in 5 azioni: possibilità di affidamento dei servizi tecnico nautici tramite procedure ad evidenza pubblica; conformità al diritto comunitario delle concessioni per attività di terminale portuale e introduzione di meccanismi premiali per conseguire occupazione, investimenti e risultati operativi; maggiore competitività del lavoro portuale; controlli fitosanitari conformi per proteggere le produzioni nazionali; azioni di sviluppo del turismo tramite potenziamento di collegamenti intermodali.
- 3) Miglioramento dell'accessibilità e collegamenti marittimi e terrestri, suddiviso in 6 attività: misure per semplificare le manovre ferroviarie nei porti, anche attraverso il sistema PIL (Piattaforma Integrata della Logistica); estensione dei corridoi ferroviari merci (RFC) europei sino all'interno dei porti *gateway* internazionali; introduzione del *Fast Corridor* ferroviario in scali con adeguati volumi di traffico; misure per la promozione dei collegamenti via mare mediante il raggruppamento di operatori (armatori, autotrasportatori, filiere produttive etc.); promozione della modalità Ro-Ro e delle autostrade del Mare con progetti di logistica integrata; creazione di corridoi per lo sdoganamento merci provenienti dai collegamenti fluvio-marittimi.
- 4) Integrazione del sistema logistico, articolato in 3 attività: istituzione delle Aree Logistiche Integrate (ALI) nelle regioni in ritardo di sviluppo, nelle quali spetta alle Autorità di Sistemi Portuali (AdSP)¹⁸⁷ promuovere interventi cofinanziati con Fondi Strutturali; promozione di 'Accordi di Partenariato di filiera' fra sistemi portuali e gestori di piattaforme logistiche e di servizi; misure di incentivazione alla localizzazione di attività manifatturiere e logistiche nelle aree portuali e nelle ALI del Mezzogiorno.
- 5) Miglioramento delle prestazioni infrastrutturali: definizione dei criteri di selezione e priorità delle proposte di finanziamento pubblico per gli investimenti proposti dalla AdSP, con priorità assegnata alle opere di manutenzione straordinaria e valorizzazione delle infrastrutture portuali esistenti; incremento dell'accessibilità nazionale ed internazionale dei porti italiani attraverso progetti sulle reti stradali e ferroviarie nazionali, sviluppati attraverso studi di fattibilità tecnico-economica dai gestori delle reti nazionali¹⁸⁸; costituzione di un osservatorio per l'analisi dei costi e dei tempi di realizzazione degli investimenti presso il MIT anche al fine di consentire il *benchmarking* delle condizioni di realizzazione, promuovere la soluzione dei problemi locali e la diffusione delle migliori pratiche; recupero di servitù militari e aree militari demaniali abbandonate per aumentare le aree retroportuali.

¹⁸⁷ Le AdSP sono i soggetti che, in base a quanto stabilito dal Piano, dovranno sostituire le attuali Autorità Portuali. Si veda obiettivo 10.

¹⁸⁸ Su proposta delle AdSP e della cabina di partenariato.

- 6) Innovazione tecnologica nel sistema della portualità, per velocizzare le procedure grazie a misure di semplificazione e snellimento. Le azioni delineate nel Piano sono molteplici e riguardano: la digitalizzazione della catena logistica, la promozione della ricerca anche attraverso collaborazioni strutturate tra AdSP e Università, programmi di alta formazione. Si prevedono misure legislative per consolidare la diffusione della Piattaforma Logistica Nazionale che dovrà essere data in concessione gratuita per due anni all'AdSP.
- 7) Sostenibilità: misure per l'efficienza energetica e la sostenibilità ambientale dei porti. In particolare si prevede: un intervento normativo che introduca l'obbligo per le AdSP di redazione dei Piani energetici e ambientali (per incrementare la dotazione di infrastrutture energetiche nei porti e ridurre i livelli di emissione); l'istituzione di un Fondo Nazionale GREENPORTS per cofinanziare iniziative coerenti con i piani energetici ambientali¹⁸⁹.
- 8) Certezza e programmabilità delle risorse finanziarie: in concreto le azioni si incentrano su un sistema bilanciato di allocazione delle risorse generate all'interno dei porti. In particolare si prefigura la possibilità di destinare le entrate pubbliche da tasse, diritti, canoni e una quota dell'IVA ai singoli ambiti portuali in cui le risorse vengono generate.
- 9) Coordinamento nazionale, condivisione e confronto partenariale, basato sulle seguenti azioni: riorganizzazione della Portualità e della Logistica in una Direzione Generale unica del MIT, con funzioni rafforzate di monitoraggio dei traffici, di approvazione dei progetti infrastrutturali e dei Piani Regolatori di Sistema; implementazione di un sistema di monitoraggio e pianificazione nazionale della portualità e della logistica, con la costituzione di una base dati e la creazione di specifiche competenze a livello ministeriale; creazione di un Forum del partenariato logistico e portuale, con la funzione di avviare e mantenere una collaborazione diretta con gli *stakeholders*; promozione del marketing strategico del sistema portuale e logistico italiano attraverso la collaborazione con vari soggetti (ICE, Camere di Commercio etc); revisione e armonizzazione delle norme sulla programmazione dei porti e delle perimetrazioni delle AdSP; definizione di norme quadro e apposite linee guida per la predisposizione dei Piani regolatori e dei Piani Operativi Triennali.
- 10) Adeguamento della *governance* del Sistema Mare, ripensata in modo incisivo e sinergico per superare la dimensione mono-scalo degli organi di governo dei porti, a favore di strutture di governo unitarie per sistemi portuali multi-scalo. A tal fine si prospetta la creazione di Autorità di Sistema Portuale al posto delle attuali Autorità portuali, in numero non superiore a quello dei porti inseriti nel Core Network delle Reti TEN-T¹⁹⁰. In capo alle AdSP dovrebbero concentrarsi tutte le principali funzioni di promozione, pianificazione, gestione e controllo attribuite ora alle Autorità portuali. La struttura di governo delle AdSP sarà composta da un Presidente e da un comitato di gestione, entrambi affiancati da un comitato di gestione della risorsa mare, che avrà la funzione di garantire la partecipazione degli *stakeholder*. Nel Piano si delineano nel dettaglio anche le funzioni e i poteri delle AdSP.

¹⁸⁹ Le risorse del Fondo saranno assegnate secondo criteri di premialità e priorità.

¹⁹⁰ In base al Regolamento UE 1315/2013 i nodi portuali della Core Network sono 14: Ancona, Augusta, Bari, Cagliari, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Napoli, Palermo, Ravenna; Taranto Trieste e Venezia.

Scheda n. 11

Legge delega in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche (L. n. 124/2015)

La legge delega in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche prevede norme relative alla semplificazione amministrativa e alla riorganizzazione delle amministrazioni, includendovi il riordino della normativa relativa al personale dirigenziale e al personale dipendente.

Per quanto riguarda la semplificazione amministrativa, sono previste deleghe al Governo da esercitarsi entro 12 mesi per:

- Disciplinare le modalità di erogazione dei servizi ai cittadini, in modo da ridurre il tempo richiesto dagli adempimenti amministrativi e assicurare la piena accessibilità on line alle informazioni personali e ai documenti in possesso delle amministrazioni pubbliche, ai pagamenti nei confronti delle medesime, nonché all'erogazione dei servizi a distanza da parte delle amministrazioni stesse.
- Riordinare, nell'ottica del buon andamento e dell'efficienza dell'amministrazione pubblica locale, la disciplina in materia di conferenza di servizi, ridefinendo i tipi di conferenza, i meccanismi decisionali e i casi di convocazione obbligatoria.
- Riformare la disciplina sulla pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, al fine di: ridefinire e precisare gli obblighi e le misure organizzative e di ridurre gli oneri per le amministrazioni pubbliche (ferme restando le verifiche, i controlli e le sanzioni); precisare i contenuti e il procedimento di adozione del Piano Nazionale Anticorruzione; semplificare le procedure di iscrizione negli elenchi dei soggetti non a rischio di infiltrazione mafiosa ai fini della partecipazione agli appalti pubblici.

È introdotto il silenzio assenso tra le amministrazioni per l'adozione sia di atti amministrativi che di atti normativi, con l'obiettivo di accelerare l'acquisizione di concerti, nulla osta e assensi. Il termine genericamente valido è di 30 giorni, prima che intervenga il silenzio-assenso; il termine può essere interrotto una sola volta per esigenze di istruttoria e, in questi casi, il parere va reso nei successivi 30 giorni dalla ricezione degli elementi istruttori. Nel caso di amministrazioni preposte alla tutela ambientale il termine è di 90 giorni dal ricevimento della richiesta. Il Presidente del Consiglio avrà il compito di dirimere eventuali controversie tra Amministrazioni e, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, deciderà sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento. Inoltre, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi, uno o più decreti legislativi per la precisa individuazione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso nonché di quelli per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa e di quelli per i quali è sufficiente una comunicazione preventiva.

In relazione all'autotutela, la legge modifica i poteri dell'amministrazione nei confronti dei privati in seguito all'avvio dell'attività. In particolare, l'articolo modifica la disciplina della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) con riguardo ai poteri dell'amministrazione nei confronti dei privati in seguito all'avvio dell'attività. È specificato l'obbligo dell'amministrazione di motivare l'invito a regolarizzare l'attività e sono tipizzate e limitate le determinazioni che l'amministrazione può adottare in via di autotutela. In particolare, per la SCIA è previsto che l'amministrazione debba procedere entro 60 giorni dalla segnalazione (o 30 giorni per la SCIA edilizia), con l'adozione del provvedimento che vieta la prosecuzione dell'attività segnalata e l'eventuale rimozione degli effetti dannosi. Se, invece, l'attività intrapresa può essere conformata alla normativa vigente, il provvedimento amministrativo sospende l'attività e deve indicare le misure necessarie e un termine non inferiore a 30 giorni per l'adozione. In questo caso, la sospensione del provvedimento amministrativo non può essere disposta o perdurare oltre i termini per l'esercizio del potere di annullamento di ufficio (18 mesi per i provvedimenti attributivi di vantaggi economici).

Per quanto riguarda la prerogativa di annullare gli atti amministrativi illegittimi, mentre con le vecchie norme l'annullamento doveva avvenire entro un 'termine ragionevole', secondo le

norme introdotte deve avvenire in un periodo non superiore a 18 mesi dal momento dell'adozione del provvedimento.

La delega sulle intercettazioni, da esercitare in 8 mesi, prevede la razionalizzazione delle spese, con un risparmio di almeno il 50 per cento.

Per quanto riguarda la riorganizzazione delle amministrazioni, il Governo è delegato ad adottare, entro 12 mesi, decreti legislativi per:

- Rendere più semplice e leggera l'organizzazione degli uffici centrali e di quelli territoriali dei Ministeri e degli enti pubblici non economici nazionali, secondo i principi di semplificazione, efficienza, contenimento della spesa e riduzione degli organi. Per quanto riguarda la riorganizzazione delle amministrazioni centrali, un ulteriore obiettivo risiede nel rafforzamento del ruolo di indirizzo e coordinamento del Presidente del Consiglio dei Ministri e le conseguenti funzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- Riordinare la disciplina delle Camere di commercio per delimitarne le funzioni e riformarne il sistema di finanziamento, eliminando il contributo obbligatorio delle imprese.
- Riorganizzare il Corpo Forestale dello Stato e eventualmente prevedere l'assorbimento in altra forza di polizia; riformare l'ordinamento e la disciplina del personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco; riorganizzare le forze operanti in mare, nonché le autorità portuali, con l'obiettivo di eliminare le duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali, come pure l'ottimizzazione di mezzi e infrastrutture.
- Riorganizzare le funzioni oggi svolte dagli uffici del Pubblico Registro Automobilistico (P.R.A.) e dalla Direzione Generale per la Motorizzazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con l'obiettivo di avere un'unica banca dati per la circolazione e la proprietà, con un solo libretto. Il MIT sta predisponendo il decreto legislativo per il trasferimento delle competenze dal PRA al MIT.
- Razionalizzare la rete delle Prefetture, per ridurne il numero e trasformarle in ufficio territoriale dello Stato, quindi punto di contatto unico tra amministrazione periferica dello Stato e cittadini.
- Riformare l'organizzazione, le funzioni e il finanziamento delle Camere di Commercio seguendo i principi di rideterminazione del diritto annuale, riduzione del numero delle circoscrizioni territoriali (da 105 a 60, con la possibilità di mantenere la sede sulla base di una soglia dimensionale minima di 75.000 imprese).

In riferimento al personale dirigenziale, il Governo è delegato ad adottare decreti legislativi al fine di attuare una riforma della dirigenza pubblica, nonché di quella regionale, di quella delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale, e di quella degli enti locali. I principi indicati per il legislatore delegato riguardano: **i)** l'istituzione del sistema della dirigenza pubblica, articolato in ruoli unificati e coordinati, con piena mobilità tra i ruoli; **ii)** l'inquadramento dei dirigenti pubblici in tre ruoli unici, rispettivamente, dello Stato, delle regioni e degli enti locali; **iii)** l'abolizione della figura dei segretari comunali e provinciali e l'inserimento nel ruolo unico dei dirigenti degli Enti locali; **iv)** l'accesso alla dirigenza pubblica per corsi-concorso e per concorso; **v)** la formazione permanente dei dirigenti; **vi)** il conferimento degli incarichi dirigenziali in base alla definizione dei requisiti necessari in termini di competenze ed esperienze professionali; **vii)** la durata quadriennale degli incarichi, rinnovabili previa partecipazione alla procedura di avviso pubblico e con facoltà di rinnovo per ulteriori 2 anni senza la procedura selettiva per una sola volta; **viii)** la semplificazione del processo di valutazione e rilevanza dei suoi esiti ai fini del conferimento dei successivi incarichi dirigenziali, riordino delle disposizioni legislative relative alle ipotesi di responsabilità dirigenziale o disciplinare dei dirigenti, definizione dell'incidenza della retribuzione di risultato, in relazione al tipo di incarico; **ix)** definizione dei presupposti oggettivi per la revoca degli incarichi e disciplina della decadenza dal ruolo unico a seguito di un determinato periodo di collocamento in disponibilità e possibilità di demansionamento, con ricollocazione in qualità di funzionario.

In materia di *governance* delle aziende sanitarie, il disegno di legge di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche disciplina il conferimento degli incarichi di direttore generale, di direttore amministrativo e direttore sanitario delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale, con l'obiettivo di favorire scelte trasparenti e basate sul merito, volte a selezionare professionalità competenti ed adeguate.

In materia di pubblico impiego, il Governo dovrà attenersi ai seguenti principi direttivi: accentramento dei concorsi per tutte le amministrazioni pubbliche; l'adozione di un sistema informativo nazionale per orientare la programmazione delle assunzioni; riconoscimento nei concorsi pubblici della professionalità acquisita da coloro che hanno avuto rapporti di lavoro flessibile con amministrazioni pubbliche.

Al fine di garantire la conciliazione delle esigenze di vita e di lavoro dei pubblici dipendenti, verrà favorito il ricorso alle diverse forme di lavoro part-time, nonché il ricorso al telelavoro, attraverso l'utilizzazione delle nuove possibilità offerte dall'innovazione tecnologica, sperimentando forme di *co-working* e *smart-working*.

Infine, è previsto il riordino della disciplina delle partecipazioni azionarie delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici locali, con la finalità di garantire chiarezza e semplificazione normativa, come pure la tutela e lo stimolo della concorrenza.

Scheda n. 12

Piano Nazionale per lo sviluppo aeroportuale

Il 27 agosto 2015 il Governo ha presentato lo schema di decreto del Presidente della Repubblica con il quale sono individuati i 38 aeroporti di interesse nazionale, in quanto ritenuti nodi essenziali per l'esercizio delle competenze esclusive dello Stato. L'atto normativo ha quale suo presupposto il Piano Nazionale degli Aeroporti.

L'iter di adozione del Piano degli Aeroporti ha visto la presentazione dell'atto di pianificazione concernente la rete aeroportuale di interesse nazionale e le azioni di razionalizzazione ed efficientamento del settore e dei relativi servizi, che proponeva un riordino organico del settore aeroportuale sia sotto il profilo infrastrutturale che dei servizi e delle gestioni e l'individuazione degli aeroporti di interesse nazionale. Sull'atto di pianificazione è stato avviato un confronto con le regioni. Lo schema di decreto è stato approvato dal Consiglio dei Ministri in via preliminare a settembre 2014. Dopo l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, raggiunta a febbraio 2015, lo schema è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri in data 27 agosto 2015.

Il Piano è stato redatto seguendo le direttrici per lo sviluppo del trasporto aereo comunitario delineate dall'UE, che ha indicato, tra le principali priorità, la necessità di una maggiore integrazione tra aeroporti e altre modalità di trasporto, come pure la necessità di migliorare la gestione degli aeromobili e del traffico aereo in conseguenza dell'aumento della capacità degli aeroporti per far fronte alla domanda crescente dei passeggeri.

Lo schema di decreto presentato dal Governo individua 10 bacini territoriali di traffico¹⁹¹, e 38 aeroporti di interesse nazionale, di cui 12 di particolare rilevanza strategica. Le condizioni previste perché un aeroporto venga definito di interesse nazionale sono le seguenti: i) ruolo

¹⁹¹ I 10 bacini territoriali sono stati individuati secondo due criteri: i) la divisione dell'Italia nelle 5 aree sovraregionali previste dallo schema comunitario NUTS1: Nord-Ovest; Nord-Est; Centro; Sud; Isole; ii) all'interno di tali aree, per bacini di traffico omogeneo considerando una distanza massima di 2 ore di percorrenza in auto da un aeroporto di particolare rilevanza strategica. I 12 aeroporti di particolare rilevanza strategica sono stati individuati uno per ciascun bacino territoriale, con l'eccezione del bacino Centro Nord nel quale ne sono stati individuati due: gli aeroporti di Bologna e di Pisa/Firenze in base alle caratteristiche morfologiche del territorio e ai dati di traffico (a condizione che questi ultimi due realizzino la gestione unica), nonché del bacino del Nord-Ovest (in cui oltre allo scalo di Milano Malpensa è stato considerato di particolare rilevanza strategica anche lo scalo di Torino, a condizione che realizzi, in relazione alle interconnessioni ferroviarie AV/AC tra le medesime città, un sistema di alleanze con l'aeroporto intercontinentale di Milano Malpensa finalizzato a realizzare sinergie di sviluppo reciproco e dell'intero bacino).

ben definito dell'aeroporto all'interno del bacino; ii) raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario, anche tendenziale, in un arco di tempo ragionevole; iii) adeguati indici di solvibilità patrimoniale. Tali condizioni non sono richieste per gli aeroporti di particolare rilevanza strategica e per gli scali che garantiscono la continuità territoriale di regioni periferiche ed aree in via di sviluppo o particolarmente disagiate, qualora non sussistano altre modalità di trasporto, in particolare ferroviario, adeguate a garantire tale continuità.

Tra gli aeroporti di particolare rilevanza strategica, tre rivestono il ruolo di gate intercontinentali: Roma Fiumicino, Milano Malpensa e Venezia.

I gestori degli aeroporti di interesse nazionale dovranno presentare al MIT la documentazione che dimostri il possesso delle condizioni di cui sopra. Qualora le condizioni non sussistano, viene concesso ai gestori un termine di tre mesi per la presentazione di un piano industriale, corredato da un piano economico-finanziario, finalizzato alla realizzazione delle condizioni nel successivo triennio. Il MIT, avvalendosi dell'ENAC, verifica la realizzazione e il mantenimento delle condizioni, anche ai fini della revisione della rete di interesse nazionale, vagliando, in caso di mancata realizzazione se la stessa è dipesa o meno da cause imprevedibili e non imputabili a responsabilità dei gestori. In assenza di tali cause gli aeroporti cessano di essere di interesse nazionale.

Scheda n. 13 **Strategia per le aree interne**

Nel 2014 la Strategia per le aree interne¹⁹² è divenuta operativa e ha coinvolto centinaia di amministrazioni comunali in tutte le aree del Paese e i territori di oltre un milione e 600 mila cittadini. Sulla base del lavoro preparatorio e del finanziamento di 90 milioni stabilito dalla Legge di stabilità 2014¹⁹³, il Comitato nazionale aree interne ha: i) realizzato assieme alle regioni la selezione di 55 aree-progetto, attraverso un'istruttoria pubblica fondata su dati quantitativi e qualitativi e su verifiche di campo; ii) sviluppato per la scuola e la salute gli indirizzi per il riequilibrio dei servizi di base in queste aree; iii) elaborato le linee guida per la preparazione delle strategie in ogni area-progetto¹⁹⁴; iv) elaborato gli indirizzi e avviato l'attività di assistenza ai comuni per soddisfare il requisito dell'associazionismo da parte dei comuni raccolti nelle aree-progetto.

I servizi su cui si è principalmente intervenuti sono la scuola, la sanità e la mobilità, focalizzando l'attenzione sui fabbisogni relativi ai vari servizi e sugli interventi da attuare. I problemi che le Aree Interne presentano per la scuola sono: i) un eccessivo frazionamento delle strutture scolastiche, con conseguenze negative per le opportunità di socializzazione tra gli alunni e per la qualità della didattica, stante l'assenza di un adeguato confronto tra i docenti, presente invece nell'ambito di scuole di dimensioni più consistenti; ii) strutture scolastiche spesso carenti in termini di qualità, nei vari ambienti di apprendimento, soprattutto per l'inadeguata copertura di rete digitale di questi territori; iii) indirizzi di studio carenti per la scuola secondaria di secondo grado, rispetto alle vocazioni economiche del territorio e dunque alle opportunità occupazionali dei giovani. Spesso, inoltre, le opportunità di apertura d'indirizzi di studio adeguati alle possibilità del contesto non vengono colte, a causa della mancata soddisfazione dei parametri previsti a livello nazionale. Nella pianificazione e razionalizzazione dell'offerta formativa non appare dominante l'attenzione alle caratteristiche del territorio circostante; iv) tassi di mobilità del personale di ruolo assai più alti (talora anche doppi o tripli) rispetto alle medie regionali e nazionale, nonché una forte

¹⁹² Per aree interne si intende parte del territorio nazionale (30,6 per cento) che è lontano più di 40 minuti (talora più di 80) da centri che offrono un sistema completo di servizi di base (scuola, salute e mobilità). Ci vive il 7,6 per cento della popolazione italiana (4 milioni e mezzo di cittadini). 'Relazione annuale sulla Strategia nazionale per le aree Interne' - Luglio 2015.

¹⁹³ L. n. 147/2013, artt. 13-17.

¹⁹⁴ http://www.dps.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Documenti_di_lavoro/Linee_guida_AI_18_11.pdf

presenza di docenti con contratto a tempo determinato; v) livelli medi di competenza in matematica e italiano (così come misurati dai test INVALSI) mediamente inferiori a quelli medi nazionali.

Nel settore della salute, l'offerta di prestazioni specialistiche ambulatoriali è consistentemente più bassa rispetto ai valori riscontrati nel totale delle aree interne regionali e nazionali. Inoltre vi è una specifica attenzione all'organizzazione dei servizi distrettuali, da rivolgere soprattutto alle cure primarie, mirata a una maggiore presa in carico dei percorsi assistenziali delle persone con malattie croniche, tale da prevenirne complicazioni e ricorso all'ospedale.

Infine, per quanto riguarda la mobilità, sono emerse problematiche connesse non solo alla cattiva manutenzione delle strade di accesso, ma soprattutto alla inadeguatezza delle concessioni esistenti per i servizi di trasporto locale alle particolari esigenze delle aree interne.

Le criticità emerse nei tre settori sono spesso differenziate da territorio a territorio e sono il risultato di fallimenti delle politiche di settore, deficit programmatori e attuativi (di livello nazionale e/o regionale), scarsità di risorse finanziarie, spesso riversate in un mix di competenze che vede spesso sovrapposti diversi livelli del governo territoriale. In tale cornice l'azione regionale potrebbe essere accompagnata da un contributo di accompagnamento dell'Amministrazione centrale per i profili di sua competenza: attivazione di misure di policy adeguate al quadro delle esigenze emerse; agevolazione istituzionale dell'interlocuzione con gli enti nazionali responsabili in materia di infrastrutture e servizi di trasporto; iniziative pilota.

Con la legge di Stabilità 2015¹⁹⁵, le risorse aggiuntive disponibili nel Fondo di Rotazione per il riequilibrio dell'offerta dei servizi di base nelle aree interne (scuola, salute e mobilità) sono stati accresciuti da 90 a 180 milioni.

Inoltre, il perseguimento dell'obiettivo di coesione territoriale, volto a rallentare il fenomeno dello spopolamento delle aree interne è presente nella 'Strategia nazionale per le Aree interne del Paese'. A tale obiettivo concorrono i diversi Fondi comunitari (POR FESR e FSE, PSR), secondo un approccio proprio a ciascun Fondo e sulla base dell'analisi dei fabbisogni specifici individuati nell'ambito di ciascun Programma.

Scheda n. 14

Disposizioni in materia di corruzione e falso in bilancio (L. n. 69/2015)

La L. n. 69/2015, di iniziativa governativa e approvata in via definitiva a maggio 2015, è volta a contrastare i fenomeni corruttivi attraverso una serie di misure che vanno dall'incremento generalizzato delle pene per i reati contro la pubblica amministrazione, a quelle volte al recupero delle somme indebitamente percepite dal pubblico ufficiale, alla revisione del reato di falso in bilancio.

Il provvedimento, composto di 12 articoli, si suddivide in due parti: la prima riguarda, in particolare, i reati contro la pubblica amministrazione (Capo I, artt. da 1 a 8); la seconda parte ha per oggetto i delitti di false comunicazioni sociali (Capo II, artt. da 9 a 12).

Quanto ai **reati contro la PA**:

- Per il delitto di peculato, la pena massima è aumentata a dieci anni e sei mesi di reclusione (rispetto ai precedenti dieci anni).
- Per il delitto di corruzione per l'esercizio delle funzioni (art. 318 c.p.), la pena massima è aumentata da cinque anni a sei anni di reclusione. Per il delitto di corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (319 c.p.), è aumentato di due anni sia il massimo, che arriva

¹⁹⁵ Artt. 674 e 675.

così dai precedenti otto ai dieci anni, sia il minimo, che arriva così ai sei anni (dai precedenti quattro anni). Per il delitto di corruzione in atti giudiziari (319 ter c.p.), la pena viene aumentata di due anni sia per il minimo edittale, che arriva così dagli anni quattro ai sei anni, che per il massimo, che arriva ai dodici anni dai precedenti dieci.

- Per il delitto di induzione indebita a dare o promettere utilità (319 quater c.p.), vengono innalzate di tre anni la pena minima, che arriva a sei anni, e di due anni e sei mesi di reclusione la pena massima, che arriva a dieci anni e sei mesi.
- Si aumenta la durata massima, dagli attuali tre a cinque anni, della pena accessoria dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione.
- La pena accessoria della sospensione dell'esercizio di una professione o di un'arte (art. 35 c.p.), aumenta per il periodo minimo da quindici giorni a tre mesi e per il periodo massimo da due a tre anni.
- La legge introduce una nuova circostanza attenuante nell'art. 323-bis c.p. che consente una diminuzione della pena da un terzo a due terzi per colui che, imputato per i delitti contro la pubblica amministrazione, collabori efficacemente con l'autorità giudiziaria al fine di assicurare la prova dei reati, l'individuazione degli altri responsabili, o il sequestro delle somme o altre utilità oggetto degli scambi illeciti.
- La fattispecie della concussione è estesa, oltre che al pubblico ufficiale, all'incaricato di pubblico servizio.
- Con la sentenza di condanna per un delitto contro la PA, è stabilito che venga sempre ordinato il pagamento di una somma pari all'ammontare di quanto indebitamente ricevuto dal pubblico ufficiale (o dall'incaricato di un pubblico servizio) a titolo di riparazione pecuniaria in favore dell'amministrazione di appartenenza, ovvero, in caso di corruzione in atti giudiziari, in favore dell'amministrazione della giustizia, restando impregiudicato il diritto al risarcimento del danno. Tale riparazione pecuniaria è ordinata dal giudice solo con la sentenza di condanna e non anche con la sentenza di patteggiamento. Per quest'ultima è stabilito infatti che, nei procedimenti per i reati contro la pubblica amministrazione, l'ammissione al rito speciale è subordinata al versamento anticipato ed integrale del prezzo o del profitto del reato.
- La legge pone in capo al PM che esercita l'azione penale per reati contro la Pubblica Amministrazione obblighi informativi nei confronti del Presidente dell'ANAC. Inoltre, all'ANAC sono attribuiti compiti di vigilanza anche sui contratti pubblici ai quali non si applica il c.d. Codice degli appalti (es. i contratti secretati). Sono previsti obblighi informativi semestrali a carico delle stazioni appaltanti nei confronti dell'ANAC (sui bandi di gara, i partecipanti, l'importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dell'opera, l'importo delle somme liquidate). Analoghi obblighi informativi all'ANAC sono previsti da parte dei giudici amministrativi quando, nelle controversie sull'aggiudicazione dell'appalto, rilevino anche sommariamente elementi di scarsa trasparenza delle procedure.

È introdotto un aumento generalizzato delle pene per il **reato di associazione mafiosa** (art. 416-bis c.p.); in particolare, la reclusione minima e massima per i partecipanti è portata, rispettivamente, a 10 e 15 anni (prima i limiti erano 7 e 12). Analoghi aumenti sono previsti anche in relazione alle pene per i capi dell'associazione, per cui è stabilita la reclusione da 12 a 18 anni (prima da 9 a 14) nonché in caso di associazione 'armata'; in relazione a queste ultime, si prevede la reclusione: da 12 a 20 anni per i partecipanti all'associazione (prima da 9 a 15 anni), da 15 a 26 anni per i capi dell'associazione (prima da 12 a 24 anni).

Quanto ai **delitti di false comunicazioni sociali**, la novità principale è che il falso in bilancio torna ad essere un delitto per tutte le imprese, non solo per quelle quotate in borsa. La reclusione per le società quotate, in base al testo unificato, va da 3 a 8 anni (era fra i 6 mesi e i 3 anni), mentre per le aziende non quotate va da uno a 5 anni (prima la pena era

l'arresto fino a due anni, ma vi erano casi di esclusione della punibilità, che sono ora abrogati). Il testo prevede anche un inasprimento delle sanzioni amministrative a carico delle società.

In particolare, in relazione al falso in bilancio nelle società non quotate, il provvedimento in esame prevede pene ridotte se i fatti sono di lieve entità: in questo caso la pena va da un minimo di 6 mesi a un massimo di 3 anni (nuovo art. 2621-bis); la lieve entità viene valutata dal giudice, in base alla natura e alle dimensioni della società e alle modalità o gli effetti della condotta dolosa. La stessa pena ridotta (da 6 mesi a 3 anni) si applica nel caso in cui il falso in bilancio riguardi le società che non possono fallire. In questo caso, il reato è perseguibile a querela di parte (della società, dei soci, dei creditori o degli altri destinatari della comunicazione sociale) e non d'ufficio.

Per quanto riguarda la disciplina del falso in bilancio nelle società quotate, oltre all'aumento della pena (reclusione da 3 a 8 anni), le principali novità consistono nel fatto che il falso in bilancio diventa reato di pericolo anziché (come prima) di danno, la procedibilità è d'ufficio (anziché a querela) e, come nel falso in bilancio delle società non quotate, scompaiono le soglie di non punibilità.

Per entrambe le società, in riferimento al dolo è eliminata l'omissione di 'informazioni', sostituita dall'omissione di 'fatti materiali rilevanti' (la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene).

Infine, in relazione alla responsabilità amministrativa degli enti in relazione ai reati societari, sono incrementate le sanzioni pecuniarie per il falso in bilancio nelle società quotate, che vanno da 400 a 600 quote (dalle precedenti 150-330).

Scheda n. 15

Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente

La L. n. 68/2015 sugli 'ecoreati', attraverso la previsione di nuove fattispecie di reato affronta in maniera organica la tutela penale dell'ambiente, peraltro già oggetto di interesse della normativa dell'Unione Europea ed in particolare delle Direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE, recepite nel nostro ordinamento dal decreto legislativo 7 luglio 2011, n. 121.

Nel nuovo libro II del codice penale il Titolo VI-bis 'Dei delitti contro l'ambiente', si prevedono cinque nuovi delitti.

- 1) il delitto di inquinamento ambientale (articolo 452-bis), che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 10.000 a 100.000 euro chiunque, abusivamente, cagiona una compromissione o un deterioramento significativo e misurabile dello stato preesistente: a) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; b) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.
- 2) il delitto di disastro ambientale (articolo 452-quater), che punisce con la reclusione da 5 a 15 anni chiunque, abusivamente, cagiona un disastro ambientale.
- 3) il delitto di traffico ed abbandono di materiale di alta radioattività (articolo 452-sexies), che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 10.000 a 50.000 euro chiunque abusivamente cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene o trasferisce materiale ad alta radioattività ovvero, detenendo tale materiale, lo abbandona o se ne disfa illegittimamente.
- 4) il delitto di impedimento del controllo (articolo 452-septies), che punisce con la reclusione da 6 mesi a 3 anni, sempre che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientale e di sicurezza e igiene del lavoro ovvero ne compromette gli esiti. L'impedimento deve realizzarsi negando o ostacolando l'accesso ai luoghi, ovvero mutando artificiosamente lo stato dei luoghi. Questa fattispecie non costituisce un semplice corollario di quanto

disposto dagli articoli precedenti perché è destinata a trovare applicazione ogniqualvolta sia ostacolato un campionamento o una verifica ambientale. Laddove l'ostacolo sia posto, ad esempio, con mezzi meccanici, deve esserne disposta la confisca.

- 5) il delitto di omessa bonifica (articolo 452-terdecies), che punisce, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con la reclusione da 1 a 4 anni e con la multa da 20.000 a 80.000 euro chiunque, essendovi obbligato, non provvede alla bonifica, al ripristino e al recupero dello stato dei luoghi.

È stata inserita, inoltre, l'Aggravante ambientale: se un fatto già previsto come reato è commesso allo scopo di eseguire uno o più tra i delitti previsti dal nuovo titolo, dal D. Lgs. n. 152/2006 o da altra legge posta a tutela dell'ambiente, ovvero se dalla commissione del fatto deriva la violazione di una o più norme previste dal D. Lgs. n. 152/2006 o da altra legge che tutela l'ambiente, la pena, nel primo caso è aumentata da un terzo alla metà, e nel secondo caso è aumentata di un terzo. In ogni caso il reato è procedibile d'ufficio.

L'articolo 452-decies (ravvedimento operoso) prevede che chi si adopera per evitare che l'attività illecita sia portata a conseguenze ulteriori o provvede alla messa in sicurezza, bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi beneficia di una diminuzione di pena dalla metà a due terzi.

Le ultime due disposizioni del nuovo titolo VI-bis intervengono su confisca obbligatoria e ripristino dello stato dei luoghi. In particolare l'articolo 452-undecies prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei nuovi delitti ambientali, nonché per associazione a delinquere finalizzata alla commissione di delitti ambientali, il giudice debba sempre ordinare la confisca delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servono a commetterlo; se la confisca dei beni non è possibile, il giudice ordina la confisca per equivalente, individuando i beni sui quali procedere dei quali il condannato abbia disponibilità anche per interposta persona.

L'articolo 452-duodecies, prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei nuovi delitti ambientali, il giudice debba ordinare il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, applicando le disposizioni di cui al titolo II della parte VI del D. Lgs. n. 152/2006, in materia di ripristino ambientale, ponendo le spese per tali attività a carico del condannato e delle persone giuridiche obbligate al pagamento delle pene pecuniarie in caso di insolvibilità del primo.

Scheda n. 16

D.L. n. 83/2015: Misure in materia fallimentare, civile e di funzionamento dell'amministrazione giudiziaria

Con il D.L. n. 83/2015, il Governo è intervenuto per risolvere il problema della scarsa accessibilità al credito da parte delle aziende. In particolare, sono previste disposizioni che introducono:

- **Facilitazioni per l'accesso al credito** da parte dell'impresa che abbia chiesto il concordato preventivo (anche con riserva): il debitore può chiedere al tribunale (che decide entro 10 giorni) di essere autorizzato in via d'urgenza a contrarre finanziamenti, funzionali a urgenti necessità relative all'esercizio dell'attività aziendale; le relative richieste di finanziamento sono assistite dal beneficio della prededuzione.
- **Più concorrenza nel concordato preventivo.** Il decreto introduce maggiore concorrenza nelle procedure di concordato preventivo, intervenendo su due diversi aspetti. Quando il piano prevede la cessione di un'azienda o di un bene specifico, il tribunale è tenuto ad avviare un **procedimento competitivo** per raccogliere ulteriori offerte e in tal modo realizzare la massima trasparenza della procedura, perché si apre la possibilità di reperire ulteriori soggetti interessati ad acquistare i beni del debitore. In secondo luogo il debitore non è più l'unico soggetto titolato alla presentazione di un piano di concordato

preventivo: se il piano da lui proposto non soddisfa almeno il **40 per cento dei crediti chirografari** (che non hanno cioè **pegni, ipoteche, o privilegi**), uno o più creditori possono presentare una **proposta concorrente** di concordato preventivo e il relativo piano. Se il debitore propone un concordato con continuità aziendale, per evitare la possibilità che i creditori presentino una proposta concorrente è tenuto a garantire il soddisfacimento di almeno il 30 per cento dei crediti chirografari. In questo modo si contemperano gli interessi dei creditori a conseguire il maggior soddisfacimento con quello (del debitore e del complessivo sistema economico) di assicurare la prosecuzione dell'attività imprenditoriale e, quindi, la salvaguardia dei posti di lavoro. **L'eliminazione del silenzio-assenso** come sistema di manifestazione del voto da parte dei creditori interessati ad una impresa in concordato.

- Un nuovo **accordo di ristrutturazione dei debiti nei confronti di creditori finanziari** (banche ed intermediari) con la previsione di una moratoria dei crediti. Condizione preliminare dell'accordo è che le banche e gli intermediari finanziari aderenti vantino un credito verso l'impresa che sia almeno pari al 50 per cento del totale dell'indebitamento complessivo. In tale ipotesi, l'accordo di ristrutturazione del debito può essere concluso se vi aderiscono creditori finanziari che rappresentano il 75 per cento del credito della categoria, fermo restando l'integrale pagamento dei creditori non finanziari.
- **L'obbligo per i debitori ammessi ai concordati liquidatori** (quelli che non prevedono la prosecuzione dell'impresa e che si risolvono nella cessione dei singoli beni aziendali) **di pagare ai creditori più deboli ('chirografari') almeno il 20% dei loro crediti.**
- **Un'azione revocatoria semplificata per atti a titolo gratuito pregiudizievoli dei creditori**, in relazione ai quali questi ultimi potranno procedere subito a esecuzione forzata.
- **Misure per i conflitti di interesse per il curatore fallimentare e procedure più veloci.** Non potrà più essere nominato **curatore fallimentare** di un'azienda il professionista che ha dato causa allo stato di dissesto. Il decreto prevede poi che i curatori debbano portare a termine i propri adempimenti entro i termini di legge, pena la revoca dell'incarico. La norma, finalizzata alla riduzione dei tempi delle procedure fallimentari, dovrebbe contribuire anch'essa a uno sblocco più veloce dei crediti. Dello stesso segno la decisione del governo di rendere più stringenti le scadenze del programma di liquidazione.
- **Modifiche alla disciplina dell'esecuzione forzata**, introducendo la possibilità di rateizzare il prezzo delle vendite (quando il valore dei beni pignorati supera i 20mila euro) e degli altri atti di liquidazione. È inoltre introdotta un'azione revocatoria semplificata per atti a titolo gratuito pregiudizievoli dei creditori, in relazione ai quali questi ultimi potranno procedere subito a esecuzione forzata. L'azione esecutiva semplificata non necessita di un atto di citazione ma è introdotta direttamente in sede esecutiva contestualmente all'atto di pignoramento. Il contributo alle spese di giustizia è fissato in 100 euro a carico del creditore procedente, nell'ambito della procedura di esecuzione forzata, per la pubblicazione sul portale delle vendite pubbliche (sul sito internet del Ministero della Giustizia) della vendita di un bene immobile o mobile registrato¹⁹⁶. Il portale conterrà gli avvisi di tutte le vendite disposte dai tribunali italiani, nell'ambito sia delle procedure esecutive immobiliari e mobiliari, che di quelle concorsuali. Si supera quindi l'attuale frammentazione, dovuta al fatto che ogni singolo tribunale pubblica gli avvisi di vendita su un sito individuato autonomamente e non comunicante con i siti degli altri uffici giudiziari.
- **Il regime di deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari** e delle imprese di assicurazione viene modificato

¹⁹⁶ Il contributo è adeguato ogni 3 anni con decreto dirigenziale del Min. Giustizia, in relazione alla variazione ISTAT dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.

introducendo, al posto della deducibilità annuale in misura di un quinto per ciascun anno, la deducibilità integrale di tali componenti negativi di reddito nell'esercizio in cui sono rilevati in bilancio. In questo modo si incentivano le imprese del credito a dismettere crediti incagliati così da alimentare il margine patrimoniale per la concessione di nuovo credito. La disciplina transitoria per il primo periodo di applicazione della misura prevede che, per il primo periodo di applicazione, le svalutazioni e le perdite siano deducibili nei limiti del 75 del loro ammontare. Il restante 25 per cento è deducibile in dieci anni¹⁹⁷. Per quanto riguarda il regime IRAP, per le banche, gli altri enti finanziari e le imprese di assicurazione, nella base imponibile sono computate le rettifiche e riprese di valore nette per deterioramento dei crediti. Le maggiori entrate sono stimate in 137 milioni per il 2016, 107 milioni per il 2017, 505 milioni per il 2018, 130 milioni per il 2020, 451 milioni per il 2021, 360 milioni per il 2022, 245 milioni per il 2023, 230 milioni per il 2024 e 189 milioni annui a decorrere dal 2025. Tali maggiori entrate confluiscono nel Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze dalla Legge di Stabilità per il 2015.

- Il decreto reca, altresì, misure per la **proroga dei termini per l'efficienza della giustizia**. In particolare, è disposto il trattenimento in servizio dei magistrati ordinari, scaglionando dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 il collocamento a riposo di quanti, raggiunti i limiti per la pensione, siano attualmente trattenuti nei ruoli; la disposizione intende evitare che il collocamento a riposo al 31 dicembre 2015 di un alto numero di magistrati (previsto dal D.L. n. 90/2014) paralizzi le attività degli uffici giudiziari. Viene poi unificata la normativa di pensionamento per giudici di pace e magistrati onorari, uniformandola ai 72 anni previsti per i magistrati onorari. Per i magistrati della Corte dei Conti è stata prevista la proroga in servizio fino al 30 giugno 2016.
- Importanti misure sono state previste in tema di risorse del personale amministrativo per gli uffici giudiziari. E' previsto, in aggiunta alle procedure di mobilità del personale delle province previsto dagli altri ministeri, l'inquadramento nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria di 2.000 unità di personale proveniente dalle province per il biennio 2016/2017. Sono state individuate risorse per l'avvio della procedura di riqualificazione del personale appartenente all'amministrazione giudiziaria di cancelleria e Unep.
- Infine, ai cosiddetti tirocinanti della giustizia viene riconosciuto un ulteriore completamento del tirocinio formativo di 12 mesi negli uffici del processo con un compenso massimo di 400 euro mensili, attraverso un metodo di selezione da stabilirsi con Decreto del ministro della giustizia che darà anche titolo di preferenza per i concorsi pubblici.
- Sono previsti meccanismi di **incentivazione fiscale della negoziazione assistita e dell'arbitrato**, attraverso l'adozione del modello del credito di imposta già previsto per la mediazione (DLgs. n. 28/2010). Alle parti è riconosciuto un credito di imposta massimo pari a 250 euro per i compensi corrisposti agli avvocati abilitati nel procedimento di negoziazione assistita o per i compensi pagati agli arbitri nei procedimenti arbitrali (di cui al D.L. n. 132/2014).
- Altre disposizioni riguardano la c.d. **giustizia digitale**: il decreto detta disposizioni sul processo civile telematico, consentendo il deposito telematico degli atti introduttivi dei procedimenti dinanzi ai Tribunali e alle Corti di Appello, nonché amplia la possibilità per gli avvocati di certificazione delle copie degli atti telematici, anche in relazione alla

¹⁹⁷ Nelle seguenti misure: per il 5 per cento del loro ammontare nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2016; per l'8 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2017; per il 10 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2018; per il 12 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2019 e fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2024; per il 5 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2025.

notifica degli atti introduttivi. È, invece, posticipata dal 1° luglio 2015 al 1° gennaio 2016 l'entrata in vigore del c.d. processo amministrativo telematico. Il decreto legge, inoltre, abroga le disposizioni che prevedevano una complessiva riorganizzazione sul territorio, con finalità di razionalizzazione, dei Tribunali Amministrativi Regionali. Per quanto riguarda le risorse economiche, sono utilizzati gli stanziamenti del fondo per l'efficienza della giustizia previsto dalla Legge di Stabilità per il 2015, destinando all'informatica 4,85 milioni per il 2015, 3 milioni per il 2016, 2 milioni per il 2017 e 1 milione a decorrere dal 2018¹⁹⁸. Dal Fondo per l'efficienza della Giustizia sono attinte le risorse per le assunzioni delle 2.000 unità di personale proveniente dalle province, da inquadrare nei ruoli del Ministero della giustizia per importi stimati in 46 milioni di euro per l'anno 2016 e in 92 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017.

Scheda n. 17

Protocollo d'intesa per la riforma della regolazione delle Fondazioni bancarie

A fine aprile 2015 è stato siglato il Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF al fine di specificare la portata applicativa delle norme che disciplinano le Fondazioni di origine bancaria. La vigilanza sulle Fondazioni bancarie ha per scopo la verifica del rispetto della legge e degli statuti, la sana e prudente gestione delle fondazioni, la redditività dei patrimoni e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti. Il Protocollo consentirà quindi di garantire la sana e prudente gestione degli investimenti bancari, permettendo di accrescere anche la trasparenza, l'indipendenza degli amministratori e di qualificare la *governance*. Alla riforma hanno già aderito 85 Fondazioni, rispetto alle 86 che fanno parte dell'ACRI.

I principali punti del Protocollo sono i seguenti:

- Il patrimonio non può essere impiegato, direttamente o indirettamente, in esposizioni verso un singolo soggetto per ammontare complessivamente superiore a un terzo del totale dell'attivo dello stato patrimoniale della Fondazione, valutando al *fair value* esposizioni e componenti dell'attivo patrimoniale. Ai fini del computo del limite, il valore dell'esposizione più rilevante dell'attivo patrimoniale è calcolato come media di valori nell'arco di sei mesi. Nell'esposizione complessiva verso un singolo soggetto si computano tutti gli strumenti finanziari, ivi comprese le partecipazioni e gli altri possessi azionari, e ogni altra attività nei confronti di un singolo soggetto (cioè una società e il complesso delle società del gruppo di cui fa parte). Le Fondazioni che hanno un'esposizione superiore a quella massima, devono ridurla al di sotto dei limiti entro tre anni dalla sottoscrizione del Protocollo, qualora si tratti di strumenti finanziari negoziati su mercati regolamentati. Qualora, invece, l'esposizione superiore a quella massima riguardi strumenti finanziari non negoziati su mercati regolamentati, le Fondazioni devono ridurre la stessa al di sotto dei limiti entro cinque anni dalla sottoscrizione del Protocollo.
- Le Fondazioni non devono ricorrere all'indebitamento in nessuna forma, salvo il caso di temporanee e limitate esigenze di liquidità dovute allo sfasamento temporale tra uscite di cassa ed entrate (certe per data ed ammontare). In ogni caso, l'esposizione debitoria complessiva non può superare il dieci per cento della consistenza patrimoniale. Le Fondazioni che hanno un'esposizione debitoria superiore, devono predisporre un programma di rientro in un arco temporale massimo di cinque anni.
- I contratti e gli strumenti finanziari derivati sono utilizzati solo con finalità di copertura, oppure in operazioni in cui non siano presenti rischi di perdite patrimoniali. Un'operazione in derivati di copertura è quella effettuata dalla Fondazione con lo scopo di proteggere il valore di singole attività o passività in bilancio dal rischio di avverse

¹⁹⁸ Il Fondo previsto dalla Legge di Stabilità per l'anno 2015 è dotato di 50 milioni per l'anno 2015, di 90 milioni per l'anno 2016 e di 120 milioni a decorrere dall'anno 2017.

variazioni dei tassi d'interesse, dei tassi di cambio, di indici azionari o dei prezzi di mercato. Un'operazione è considerata 'di copertura' quando: a) vi sia l'intento della Fondazione di porre in essere tale 'copertura'; b) sia elevata la correlazione tra le caratteristiche tecnico-finanziarie (scadenza, tasso d'interesse ecc.) delle attività/passività coperte e quelle del contratto 'di copertura'; c) tali condizioni devono risultare documentate da evidenze interne della Fondazione. Tale norma non si applica per la porzione di patrimonio investita in Organismi di investimento collettivo del risparmio disciplinati dalla normativa europea o in una gestione di portafoglio affidata, anche nell'eventualità di una gestione in delega, a intermediari sottoposti alla regolamentazione di un Paese UE. L'investimento nelle imprese e negli enti strumentali è realizzato utilizzando esclusivamente le risorse derivanti dal reddito.

- In relazione alla *governance*, l'Organo di Amministrazione, il Presidente e l'Organo di controllo durano in carica per un periodo massimo di quattro anni (la disposizione si applica a partire dai mandati successivi a quelli in corso alla data del Protocollo). Le cariche negli organi statutari, compreso il Presidente, non possono essere ricoperte per più di due mandati consecutivi, indipendentemente dall'organo. Il soggetto che ha svolto due mandati consecutivi può essere nuovamente nominato solo dopo che sia trascorso un periodo almeno pari a tre anni.
- Per quanto riguarda i corrispettivi, per le Fondazioni con patrimonio superiore a 1 miliardo il compenso annuale complessivamente corrisposto, a qualunque titolo, al Presidente non deve superare i 240.000 euro. Per le altre Fondazioni il compenso massimo del Presidente è determinato in misura inferiore, in funzione di parametri commisurati all'entità del patrimonio e delle erogazioni.
- Chi ricopre incarichi politici (membro del Parlamento, del Governo, di organi di enti locali, ecc.) non può essere nominato ai vertici di una Fondazione e dovrà passare almeno un anno tra il ruolo politico ricoperto in precedenza e la nomina in uno degli organi della Fondazione. Chiunque abbia ricoperto la carica di componente degli organi della società bancaria conferitaria non può assumere cariche negli organi della Fondazione prima che siano trascorsi almeno 12 mesi dalla cessazione dell'incarico.
- In merito alla trasparenza, sono resi pubblici sui siti internet delle Fondazioni almeno i seguenti documenti: statuto, regolamenti, bilanci, documenti programmatici previsionali, informazioni concernenti appalti affidati di importo superiore a 50.000 euro, bandi per le erogazioni e curricula dei componenti degli organi.

Scheda n. 18

Legge di Delegazione Europea 2014

La Legge di Delegazione europea 2014 è uno dei due strumenti -insieme alla Legge Europea di adeguamento all'ordinamento dell'Unione europea introdotti dalla L. n. 234/2012, che ha attuato una riforma organica delle norme che regolano la partecipazione dell'Italia alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea. In particolare, con la legge di delegazione europea viene conferita al Governo la delega legislativa per dare attuazione alle direttive europee e alle decisioni quadro, nonché agli obblighi direttamente riconducibili al recepimento di atti legislativi europei.

La Legge di Delegazione europea 2014 (Legge 9 luglio 2015, n. 114, pubblicata nella GU n.176 il 31 luglio 2015) delega il Governo a recepire - con decreto legislativo - 58 direttive UE, ad adeguare la normativa nazionale a 6 regolamenti comunitari, e ad attuare 10 decisioni quadro GAI. Sulle direttive oggetto della legge di delegazione sono attualmente aperte 8 procedure di infrazione per mancato recepimento¹⁹⁹. Occorre sottolineare che il

¹⁹⁹ Le procedure di contenzioso riguardano in particolare le seguenti direttive: Direttiva 2012/25/UE in materia di trapianti, scaduta il 10 aprile 2014 (procedura n.2014/0287); Direttiva 2014/59/UE in materia di

numero delle procedure a carico del nostro Paese per mancata attuazione di direttive è gradualmente diminuito e l'approvazione di questo provvedimento contribuirà a migliorare questo calo. Di seguito una sintesi dei provvedimenti di maggior rilievo.

La Legge prevede specifici principi e criteri direttivi per il recepimento della Direttiva 2014/104/CE, che introduce una **disciplina per il risarcimento del danno derivante da violazione delle norme europee sulla concorrenza**. In particolare, la direttiva prevede l'applicazione, in relazione a uno stesso caso, degli articoli 101 e 102 del Trattato sul funzionamento della UE, nonché delle disposizioni della 'legge antitrust' (L. n. 287/1990), in materia di intese restrittive della libertà di concorrenza e di abuso di posizione dominante; l'applicazione delle disposizioni di attuazione della direttiva anche alle azioni collettive dei consumatori che ricadano nell'ambito di applicazione della direttiva; la revisione della competenza delle sezioni specializzate in materia di impresa concentrando le controversie relative alle violazioni disciplinate dal decreto di attuazione della Direttiva 2014/104/UE presso un numero limitato di uffici giudiziari individuati in relazione al bacino di utenza e alla proporzionata distribuzione sul territorio nazionale. Il termine previsto per il recepimento è il 27 dicembre 2016.

Il Governo è delegato ad emanare, entro dodici mesi, le norme occorrenti all'adeguamento della normativa nazionale a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento UE n. 1024/2013 del Consiglio, che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in **materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi**.

In materia di obblighi di trasparenza e di informazione in capo ai soggetti che emettono valori mobiliari e strumenti finanziari negoziati su mercati regolamentati (cd. **Direttiva Transparency**), è contemplata l'attribuzione di competenze e poteri di vigilanza alla CONSOB; l'innalzamento della soglia minima per l'attivazione dell'obbligo di comunicazione delle partecipazioni rilevanti; l'attribuzione alla CONSOB del potere di disporre obblighi di pubblicazione, per gli emittenti strumenti finanziari, di informazioni finanziarie periodiche aggiuntive, con una frequenza maggiore rispetto alle relazioni finanziarie annuali e semestrali. Il termine previsto per il recepimento è il 26 novembre 2015.

L'art. 9 fissa principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega per l'attuazione della Direttiva 2014/65/UE (MiFID II) e per l'applicazione del Regolamento UE n. 600/2014 (MiFIR). La disposizione prevede che l'adeguamento dell'ordinamento con la nuova disciplina europea relativa ai mercati degli strumenti finanziari debba avvenire, principalmente, mediante l'**aggiornamento del Testo unico sulla finanza (TUF)**; il termine per il recepimento è fissato al 3 luglio 2016. Il successivo articolo 10 prevede principi per l'attuazione della Direttiva 2014/91/UE (UCITS V), in materia di organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) per quanto riguarda le funzioni di depositario, le politiche retributive e le sanzioni. Il termine previsto per il recepimento è il 18 marzo 2016.

È prevista l'attuazione della **nuova disciplina UE sugli abusi di mercato** (Direttiva 2014/57/UE), anche ai fini dell'adeguamento della normativa nazionale al regolamento UE n. 596/2014, in particolare individuando l'Autorità competente in tale ambito (CONSOB) e le modalità di cooperazione tra Autorità nazionale ed Autorità estere. Il termine previsto per il recepimento è il 3 luglio 2016.

Il Governo è delegato ad adeguare, entro dodici mesi, la normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 909/2014 sui **depositari centrali di titoli** (c.d. regolamento CSD -

risananamento degli enti creditizi e imprese di investimento, scaduta il 31 dicembre 2014 (procedura n. 2015/0066); Direttiva 2014/68/UE concernente le attrezzature a pressione, scaduta il 28 febbraio 2015 (procedura n. 2015/0145); Direttiva 2013/54/UE sulla responsabilità dello Stato bandiera in materia di lavoro marittimo, scaduta il 31 marzo 2015 (procedura n. 2015/0202); Direttiva 2014/51/UE relativa ai poteri delle Autorità europee di vigilanza assicurativa e bancaria, scaduta il 31 marzo 2015 (procedura n. 2015/0200); Direttiva 2014/58/UE sul sistema per la tracciabilità degli articoli pirotecnici, scaduta il 30 aprile 2015 (procedura n. 2015/0201); Direttiva 2014/27/UE sulla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele, scaduta il 1 giugno 2015 (procedura n. 2015/0305); Direttiva 2014/63/UE sul miele, scaduta il 24 giugno 2015 (procedura n. 2015/0306).

Central Securities Depositories Regulation); a completare l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 648/2012, sugli strumenti derivati OTC (*over the counter*, ossia fuori dai mercati regolamentati), c.d. regolamento EMIR (European Market Infrastructure Regulation).

È previsto l'adeguamento il quadro normativo vigente al Regolamento UE n. 1286/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai documenti informativi di accompagnamento dei prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati (*Packaged Retail and Insurance-based Investment Products - PRIIPs*).

La Legge reca i principi e criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega volta all'attuazione nell'ordinamento nazionale della Direttiva 2014/52/UE concernente la **valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati**. In particolare, sono posti i principi di semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di VIA, anche in relazione al coordinamento e all'integrazione con altre procedure volte al rilascio di pareri e autorizzazioni a carattere ambientale. È indicato, inoltre, il criterio del rafforzamento della qualità della procedura di VIA, allineando tale procedura ai principi della regolamentazione intelligente (*smart regulation*). È prevista la revisione e la razionalizzazione del sistema sanzionatorio, al fine di definire sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive ed è disciplinato il criterio della destinazione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative per finalità connesse al potenziamento delle attività di vigilanza, prevenzione e monitoraggio ambientale, nonché alla protezione sanitaria della popolazione. Il termine previsto per il recepimento è il 16 maggio 2017.

Per l'attuazione della Direttiva 2013/51/Euratom sui **requisiti per la tutela della salute della popolazione relativamente alle sostanze radioattive** presenti nelle acque destinate al consumo umano, sono previste misure di protezione della popolazione più rigorose rispetto alle norme minime stabilite dalla Direttiva stessa.

Il Governo è delegato a dare attuazione a sette Decisioni Quadro in materia di **giustizia penale**: 2002/465/GAI relativa alle squadre investigative comuni; 2003/577/GAI relativa ai provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio; 2005/214/GAI in materia di reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie; 2008/947/GAI sul reciproco riconoscimento delle sentenze e decisioni di sospensione condizionale in vista della conseguente attività di sorveglianza; 2009/299/GAI relativa al reciproco riconoscimento delle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo, 2009/829/GAI in materia di reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare; 2009/948/GAI sulla risoluzione dei conflitti nell'esercizio della giurisdizione penale.

Infine, il Governo è delegato a dare attuazione, entro sei mesi, alla Decisione Quadro 2009/315/GAI, finalizzata all'organizzazione ed al contenuto degli scambi tra gli Stati Membri delle informazioni estratte dai casellari giudiziari nazionali. Il Governo è delegato ad attuare, entro sei mesi, la Decisione Quadro 2009/316/GAI che istituisce il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari - ECRIS. Il Governo è delegato ad attuare la Decisione Quadro 2008/675/GAI, relativa agli effetti delle sentenze penali di condanna in ambito UE in occasione di un nuovo procedimento penale.

Scheda n. 19

Nuove regole europee sulla gestione delle crisi degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Direttiva BRRD)

La Legge di Delegazione europea 2014 include i criteri di delega per il recepimento della **Direttiva 2014/59/UE** che istituisce un **quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento** (la cosiddetta BRRD - *Bank Recovery and Resolution Directive*). La finalità della direttiva è quella di evitare liquidazioni disordinate, che amplifichino gli effetti e i costi della crisi, dotando l'autorità nazionale di risoluzione (la Banca

d'Italia) di strumenti che consentano un intervento precoce e efficace, riducendo al minimo l'impatto del dissesto sull'economia e sul sistema finanziario. La legislazione attuale prevede che le banche non possano essere assoggettate a procedure concorsuali diverse dalla liquidazione coatta amministrativa. Si tratta di una procedura volta alla liquidazione della banca in crisi, che comporta l'azzeramento del capitale (quindi la perdita di valore per gli azionisti) e la cessione del patrimonio residuo per rimborsare i creditori. Il grado di soddisfazione dei creditori dipende dalla realizzazione dell'attivo, quindi i creditori possono trovarsi nella condizione di perdere integralmente il proprio credito se il patrimonio residuo non è sufficiente a soddisfare tutti i crediti. Fanno eccezione i titolari di conto corrente perché fino all'importo di 100.000 euro i depositi sono rimborsati dai sistemi di garanzia dei depositi. Maggiori tutele a favore dei creditori possono derivare dalla decisione dello Stato in cui risiede la banca in crisi di salvare la banca stessa utilizzando soldi pubblici, cioè risorse messe a disposizione non dai creditori della banca ma da tutti i contribuenti. Con il recepimento della direttiva BRRD, invece, la legge nazionale disciplinerà la procedura di risoluzione di nuova introduzione, in alternativa alla liquidazione coatta amministrativa. La possibilità di attuare misure di sostegno pubblico risulterà fortemente limitata, in modo da ridurre il rischio che vengano utilizzate risorse dei contribuenti per salvataggi di singole istituzioni bancarie. Si applicherà il *bail-in*, uno strumento di risoluzione che si attiva qualora l'azzeramento del capitale non sia sufficiente a coprire le perdite. Questo strumento consentirà alla Banca d'Italia di svalutare alcune categorie di crediti vantati da terzi nei confronti della banca, così come di convertire quei crediti in azioni al fine di soddisfare esigenze di ricapitalizzazione. Con le nuove norme nessun creditore potrà subire perdite maggiori di quelle che avrebbe sopportato in caso la banca fosse stata sottoposta a liquidazione coatta amministrativa secondo la normativa oggi in vigore. Il coinvolgimento nel processo di risoluzione di quei crediti non esclusi dalla direttiva è applicato alle varie categorie secondo un ordine preciso, che prevede prima l'azzeramento del capitale e delle riserve (con perdite per gli azionisti) e poi (se necessario) la svalutazione o conversione degli strumenti aggiuntivi di capitale e delle altre categorie di debito subordinato. Successivamente la svalutazione/conversione si applicherebbe ai crediti non subordinati e non garantiti. La Banca d'Italia può utilizzare anche le risorse del Fondo nazionale di risoluzione, tenendo quindi indenni talune categorie di creditori, purché sia soddisfatta la condizione che azionisti e creditori abbiano assorbito le perdite per un ammontare pari almeno all'8 per cento del totale passivo. Tale condizione deve essere rispettata anche nel caso di sostegno finanziario pubblico. La direttiva BRRD ha introdotto dei criteri di privilegio dei crediti (la cosiddetta *depositor preference*), escludendo esplicitamente alcune categorie di crediti dal contributo alla risoluzione della crisi bancaria: gli Stati nazionali devono modificare la gerarchia dell'insolvenza in modo tale che i crediti dei depositanti siano preferiti rispetto ai crediti chirografari. Il massimo privilegio nella tutela riguarda tutti i depositi fino a 100.000 euro (depositi protetti) e i depositi oltre questa soglia di persone fisiche, microimprese e piccole e medie imprese. Sono, inoltre, escluse le disponibilità detenute dalla banca per conto del cliente (per esempio il contenuto della cassetta di sicurezza o i titoli depositati in un conto apposito), o i crediti da lavoro o dei fornitori. L'autorità di risoluzione può escludere altre categorie di crediti, al ricorrere di determinate condizioni secondo una valutazione da fare caso per caso.

I primi due decreti legislativi di attuazione della delega sono stati approvati in via preliminare dal Governo a metà settembre 2015. Il primo decreto legislativo reca la disciplina in materia di predisposizione di piani di risoluzione, avvio e chiusura delle procedure di risoluzione, adozione delle misure di risoluzione, gestione della crisi di gruppi internazionali, poteri e funzioni dell'autorità di risoluzione nazionale e disciplina del fondo di risoluzione nazionale. Le attività connesse con la risoluzione spettano all'autorità di risoluzione le cui funzioni, in attuazione dello specifico criterio di delega, sono state attribuite alla Banca d'Italia. L'applicazione del *bail-in*, come consentito dalla Direttiva e previsto dalla delega, dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2016. Il secondo decreto modifica il Testo unico bancario per

introdurre la disciplina dei piani di risanamento, del sostegno finanziario infragruppo, delle misure di intervento precoce, mentre l'amministrazione straordinaria delle banche viene allineata alla disciplina europea. Viene inoltre modificata la disciplina della liquidazione coatta amministrativa.

Scheda n. 20

Disposizioni in favore delle start up e delle PMI innovative

Al 7 settembre 2015 il numero di **start up innovative** iscritte alla sezione speciale del Registro delle imprese è pari a 4.531, in aumento di 1.352 unità rispetto alla fine di dicembre 2014 (+43 per cento). Dal punto di vista settoriale, il 76 per cento delle startup innovative fornisce servizi alle imprese (in particolare, prevalgono: produzione software e consulenza informatica, 30,3 per cento; attività di R&S, 15,4 per cento; attività dei servizi d'informazione, 8,2 per cento), il 18,2 per cento opera nei settori dell'industria in senso stretto (su tutti: fabbricazione di computer e prodotti elettronici e ottici, 3,9 per cento; fabbricazione di macchinari, 3,3 per cento; fabbricazione di apparecchiature elettriche, 2,2 per cento), il 4,4 per cento nel commercio.

La Lombardia è la regione che ospita il numero maggiore di **start up innovative**: 988, pari al 21,8 per cento del totale. Seguono l'Emilia-Romagna con 534 (11,8 per cento), il Lazio 436 (9,6 per cento), il Veneto 341 (7,5 per cento) e il Piemonte 312 (6,9 per cento). La prima regione del sud è la Campania con 264 imprese (5,8 per cento).

Numerose agevolazioni sono state introdotte a favore delle **start up innovative**. Con una Convenzione firmata a metà maggio 2015 tra Ministero dello Sviluppo Economico, ABI e INVITALIA, le **start up innovative** beneficiarie delle agevolazioni *Smart&Start* gestite da INVITALIA, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti esteri e lo sviluppo d'impresa, potranno ottenere più rapidamente i finanziamenti assegnati e pagare più velocemente i fornitori dei beni di investimento, riducendo così la loro esposizione finanziaria. Le **start up innovative** di tutta Italia potranno infatti aprire un 'Conto Vincolato' presso una delle banche aderenti all'iniziativa, per gestire i flussi finanziari relativi ai programmi di investimento ammessi ai finanziamenti pubblici. La Convenzione potrà facilitare anche il raccordo tra il sistema bancario e le **start up innovative**, favorendo l'accesso al finanziamento ordinario. Le banche che vorranno aderire alla Convenzione dovranno compilare e inviare apposito modulo a INVITALIA e ABI.

A beneficio di **start up innovative**, PMI innovative e incubatori certificati, il D.L. n. 179/2012 (art. 27), prevede l'accesso semplificato, gratuito e diretto all'intervento del Fondo di Garanzia per le Piccole e Medie Imprese (FGPMI). La garanzia copre l'80 per cento del credito erogato dalla banca alla **start up** o all'incubatore, fino a un massimo di 2,5 milioni, ed è concessa sulla base di criteri di accesso estremamente semplificati, con un'istruttoria che beneficia di un canale prioritario (il Mediocredito Centrale non opera alcuna *due diligence* ulteriore rispetto a quella già effettuata dalla banca). Al 31 agosto 2015 (la prima operazione risale a settembre 2013) erano 510 le **start up innovative** destinatarie di finanziamenti bancari facilitati dall'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI, per un totale di 217 milioni, con una media di circa 296mila euro a finanziamento (733 le operazioni totali, alcune **start up** infatti hanno ricevuto più di un prestito). La durata media dei finanziamenti garantiti dal Fondo è pari a 56 mesi.

Al 31 agosto sono stati garantiti anche 8 operazioni di finanziamento a 5 incubatori certificati per un finanziamento totale pari a 10,2 mln di euro.

Le Micro, Piccole e Medie Imprese, vale a dire le imprese con meno di 250 addetti, rappresentano la spina dorsale del sistema economico e produttivo nazionale. Pertanto il Governo, con il D.L. n. 3/2015 (noto come *Investment Compact*) ha assegnato larga parte delle misure già previste a beneficio delle **start up innovative** a una platea di imprese potenzialmente molto più ampia: le **PMI innovative**.

Possono accedere alle misure agevolative in questione le Piccole e Medie Imprese ai sensi della disciplina comunitaria, vale a dire imprese che impiegano meno di 250 persone e il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni o il cui totale di bilancio non supera i 43 milioni, che rispettano i seguenti requisiti: *i)* sono costituite come società di capitali, anche in forma cooperativa; *ii)* hanno sede principale in Italia, o in altro Paese membro dell'Unione Europea o in Stati aderenti all'accordo sullo spazio economico europeo, purché abbiano una sede produttiva o una filiale in Italia; *iii)* dispongono della certificazione dell'ultimo bilancio e dell'eventuale bilancio consolidato redatto da un revisore contabile o da una società di revisione iscritti nel registro dei revisori contabili; *iv)* le loro azioni non sono quotate in un mercato regolamentato; *v)* non sono iscritte alla sezione speciale del Registro delle imprese dedicata alle *start up* innovative e agli incubatori certificati; *vi)* infine, il contenuto innovativo dell'impresa è identificato con il possesso di almeno due dei tre seguenti criteri: a) volume di spesa in ricerca, sviluppo e innovazione in misura almeno pari al 3 per cento della maggiore entità fra costo e valore totale della produzione; b) impiego come dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo, in una quota almeno pari a 1/5 della forza lavoro complessiva, di personale altamente qualificato²⁰⁰; b) titolarità, anche quali depositarie o licenziatarie, di almeno una privativa industriale, direttamente afferente all'oggetto sociale e all'attività di impresa.

Per accedere al regime di agevolazioni, le PMI innovative devono registrarsi nella sezione speciale del Registro delle imprese creata ad hoc presso le Camere di Commercio. Le misure di agevolazione possono essere così riassunte:

- Esonero dall'imposta di bollo: le PMI innovative sono esonerate dal pagamento dell'imposta di bollo dovuta per gli adempimenti relativi alle iscrizioni nel Registro delle imprese delle Camere di Commercio.
- Deroghe alla disciplina societaria ordinaria: le deroghe più significative sono previste per le PMI innovative costituite in forma di S.r.l., per le quali si consente: la creazione di categorie di quote dotate di particolari diritti (ad esempio, si possono prevedere categorie di quote che non attribuiscono diritti di voto o che ne attribuiscono in misura non proporzionale alla partecipazione); la possibilità di effettuare operazioni sulle proprie quote; la possibilità di emettere strumenti finanziari partecipativi; l'offerta al pubblico di quote di capitale. Molte di queste misure comportano un radicale cambiamento nella struttura finanziaria della S.r.l., avvicinandola a quella della S.p.A. . .
- Facilitazioni nel ripianamento delle perdite: in caso di perdite sistematiche le PMI innovative godono di un regime speciale sulla riduzione del capitale sociale, tra cui una moratoria di un anno per il ripianamento delle perdite superiori ad un terzo (il termine è posticipato al secondo esercizio successivo).
- Remunerazione attraverso strumenti di partecipazione al capitale: la PMI innovativa può remunerare i propri collaboratori con strumenti di partecipazione al capitale sociale (come le *stock option*), e i fornitori di servizi esterni attraverso schemi di *work for equity*. A questi strumenti fa capo un regime fiscale e contributivo di estremo favore, cioè non rientrano nel reddito imponibile ma sono soggetti soltanto alla tassazione sul *capital gain*.
- Incentivi fiscali per investimenti in PMI innovative che operano sul mercato da meno di sette anni dalla loro prima vendita commerciale provenienti da persone fisiche (detrazione IRPEF del 19 per cento dell'investimento fino a un massimo investito pari a 500mila euro) e persone giuridiche (deduzione dall'imponibile IRES del 20 per cento dell'investimento fino a un massimo investito pari a 1,8 milioni). Gli incentivi valgono sia

²⁰⁰ In possesso di titolo di dottorato di ricerca o che sta svolgendo un dottorato di ricerca presso un'università italiana o straniera, oppure in possesso di laurea e che abbia svolto, da almeno tre anni, attività di ricerca certificata presso istituti di ricerca pubblici o privati, in Italia o all'estero, ovvero, in una quota almeno pari a 1/3 della forza lavoro complessiva, di personale in possesso di laurea magistrale.

in caso di investimenti diretti, sia in caso di investimenti indiretti per il tramite di OICR e altre società che investono prevalentemente in questa tipologia di impresa. Alle PMI innovative che operano sul mercato da più di sette anni dalla loro prima vendita commerciale, tali incentivi si applicano qualora siano in grado di presentare un piano di sviluppo di prodotti, servizi o processi nuovi o sensibilmente migliorati rispetto allo stato dell'arte nel settore interessato. Tali agevolazioni fiscali sugli investimenti devono essere notificate alla Commissione Europea in conformità alla disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato.

- Ricorso all'*equity crowdfunding*, la cui regolamentazione di dettaglio è stata predisposta nel giugno 2013 dalla Consob: anche le PMI innovative, come le *start up* innovative, possono avviare campagne di raccolta di capitale diffuso attraverso portali *on line* autorizzati. Inoltre, in merito all'*equity crowdfunding*, il decreto '*Investment Compact*' ha introdotto due ulteriori novità: anche gli organismi di investimento collettivo del risparmio e le società di capitali che investono prevalentemente in *start up* innovative e in PMI innovative possono raccogliere capitali mediante campagne *on line* sui portali autorizzati, consentendo una diversificazione e riduzione del rischio di portafoglio per l'investitore *retail*; rispetto alla disciplina ordinaria, il trasferimento delle quote di *start up* innovative e PMI innovative viene dematerializzato, con conseguente riduzione degli oneri annessi in un'ottica di fluidificazione del mercato secondario. È in corso la predisposizione dei provvedimenti attuativi.
- Intervento semplificato, gratuito e diretto al Fondo di Garanzia per le Piccole e Medie Imprese, sopra illustrato.
- Sostegno nel processo di internazionalizzazione da parte dell'Agenzia ICE: include l'assistenza in materia normativa, societaria, fiscale, immobiliare, contrattualistica e creditizia, l'ospitalità a titolo gratuito alle principali fiere e manifestazioni internazionali, e l'attività volta a favorire l'incontro delle PMI innovative con investitori potenziali. È in corso la predisposizione dei provvedimenti attuativi.

Tutte le misure sono già operative (eccetto ove indicato) e potranno essere fruite dalle PMI innovative a seguito dell'iscrizione nella sezione speciale del Registro delle Imprese.

Si ricorda che la Legge di Stabilità 2015²⁰¹ ha istituito due importanti misure per favorire la ricerca e l'innovazione da parte delle imprese, cui possono usufruire soprattutto le *start up* e le PMI innovative:

Patent Box. L'agevolazione è fruibile da tutte le imprese senza limiti di fatturato, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico in cui operano e dal regime contabile adottato. L'agevolazione fiscale consiste nell'abbattimento dell'aliquota IRES attraverso l'esclusione dal reddito complessivo del 50 per cento dei redditi derivanti da utilizzo diretto/indiretto di opere dell'ingegno, brevetti industriali e marchi d'impresa. Il DL *Investment Compact* ha esteso l'ambito di applicazione a tutti i marchi, inclusi quelli commerciali, ai disegni e ai modelli. Inoltre, ha incluso i costi sostenuti per l'attività di R&S affidata in outsourcing. Il decreto attuativo è stato firmato in data 30 luglio 2015 e adesso è ancora all'esame della Corte dei Conti.

Credito d'imposta Ricerca e Sviluppo. La Legge di Stabilità 2015 ha riscritto la disciplina introdotta dal Decreto 'Destinazione Italia'²⁰², differendo l'operatività al 2015 ma contemporaneamente dilatandone il periodo di fruizione fino all'anno 2019. Il credito d'imposta è riconosciuto a favore delle imprese che investono in attività di ricerca e sviluppo, fino ad un importo massimo annuale di 5 milioni per ciascun beneficiario. Il credito è nella misura del 25 per cento degli incrementi annuali di spesa nelle attività di ricerca e sviluppo e

²⁰¹ Legge di Stabilità 2015, art. 1 comma 35 sul credito d'imposta sulla ricerca e sviluppo; Legge di Stabilità 2015, art. 1 commi 37-45 istitutivi del *Patent Box*.

²⁰² Viene così sostituito l'art. 3 del D.L. n. 145/2013, cvt. dalla L. n. 9/2014.

l'incrementalità è calcolata sulla media degli investimenti fatti nel triennio 2012-2014. sempreché in ciascuno dei periodi d'imposta siano sostenute spese per attività di ricerca e sviluppo pari ad almeno 30.000 euro. Il beneficio fiscale raggiunge il 50 per cento per gli investimenti in ricerca e sviluppo relativi a: assunzione di personale altamente qualificato; oppure costi della ricerca 'extra muros'. Il Decreto attuativo è stato emanato il 27 maggio 2015 e pubblicato in G.U Serie Generale n.174 in data 29 luglio 2015. In relazione all'accesso al mercato dei capitali, a maggio 2015 con decreto MISE è stato assegnato un finanziamento di 50 milioni ad INVITALIA per l'istituzione di un Fondo Comune di investimento chiuso, riservato ad investitori istituzionali, per operazioni di *venture capital* nelle PMI e *start up* operanti in settori ad elevato potenziale di crescita, ovvero che realizzano innovazioni nei processi, beni o servizi. Il Fondo, attivo dal mese di giugno 2015 e gestito da Strategia Italia S.p.A. SGR, interamente partecipata da INVITALIA, investe nel capitale di rischio delle imprese unitamente e contestualmente ad investitori privati indipendenti. Un target potenziale di 150 imprese innovative, l'orizzonte temporale di uscita dall'investimento sarà di 5-7 anni e con il vincolo della presenza di almeno un altro investitore.

Scheda n. 21 **Voucher per l'internazionalizzazione**

Con un Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 15 maggio 2015, pubblicato in GU n. 140 del 19 giugno 2015, diventa operativo l'intervento 'voucher per l'internazionalizzazione' (di cui all'art.30 del D.L. n. 133/2014), finalizzato a sostenere le PMI e le reti di imprese nella loro strategia di internazionalizzazione attraverso l'inserimento in azienda di un 'Temporary Export Manager' (TEM).

Lo stanziamento complessivo è di 19 milioni e si inquadra nel Piano Straordinario per il *Made in Italy*. La misura si articolerà in due bandi. Il primo, che prevede la concessione di voucher di 10mila euro a fronte di una quota di cofinanziamento da parte dell'impresa beneficiaria di almeno 3mila euro, avrà una dotazione di 10 milioni. Con decreto del Direttore Generale per le politiche internazionali e la promozione degli scambi del 23 giugno 2015, il Ministero dello Sviluppo Economico ha definito le modalità operative e i termini per la richiesta e concessione dei 'Voucher per l'internazionalizzazione', finalizzati a sostenere le PMI e le reti di imprese nella loro strategia di accesso e consolidamento nei mercati internazionali con 10 milioni di risorse stanziate.

SOCIETÀ FORNITRICI DI SERVIZI:

Le società di capitali, anche in forma cooperativa, possono fare domanda per essere inserite nell'elenco dei soggetti fornitori dei servizi ai fini della agevolazione 'Voucher Internazionalizzazione' dimostrando di:

- avere esperienza nei processi di internazionalizzazione come risultante dalla realizzazione con buon esito, nell'ultimo triennio, di almeno 10 progetti di export management della durata minima di tre mesi ciascuno.
- in alternativa, disporre in qualità di soci, dipendenti o collaboratori, di almeno 5 figure professionali con 5 anni di esperienza maturata in materia di servizi a supporto dell'approccio commerciale verso mercati esteri e un buon livello di conoscenza della lingua inglese. Tali esperienze curriculari devono essere asseverate da un'associazione di rappresentanza manageriale o un'associazione imprenditoriale rappresentativa (ovvero iscritta al CNEL o rappresentata in almeno 5 Camere di Commercio).

Le domande di inserimento in elenco potranno essere presentate entro il 20 luglio 2015.

SOGGETTI BENEFICIARI DELL'AGEVOLAZIONE:

L'intervento è dedicato alle PMI (micro, piccole e medie imprese), costituite in forma di società di capitali o cooperative o loro Reti di impresa che non superino i parametri limite di 250 dipendenti effettivi, 50 milioni di fatturato o 43 milioni di totale bilancio.

Una quota delle disponibilità finanziarie è riservata alle PMI che hanno iniziato il percorso di internazionalizzazione partecipando ai 'Roadshow per l'internazionalizzazione' organizzati dall'ICE-Agenzia e che hanno acquisito dall'ICE-Agenzia una valutazione di sufficiente potenzialità di internazionalizzazione, con data non anteriore ai 3 mesi precedenti il termine per la presentazione della domanda.

Per avere accesso al voucher l'impresa deve intervenire con un cofinanziamento che, per il primo bando è di almeno 3mila euro (il costo complessivo sostenuto dall'impresa per il servizio deve essere, pertanto di almeno 13mila euro). L'azienda deve rivolgersi ad una Società fornitrice dei servizi scegliendola tra quelle inserite in un apposito elenco presso il Ministero dello sviluppo economico, che sarà pubblicato entro il giorno 1 settembre 2015 e al quale le società interessate devono presentare domanda entro il 20 luglio.

Nell'ambito della dotazione finanziaria è istituita una riserva, in misura pari al 3 per cento delle risorse disponibili per ciascun bando, destinata alla concessione dei voucher a beneficio dei soggetti che hanno i requisiti di accesso e hanno conseguito il 'rating di legalità'.

Sarà possibile presentare una sola domanda per impresa, che dovrà essere compilata e inoltrata esclusivamente tramite la procedura informatica resa disponibile nell'apposita sezione Voucher Internazionalizzazione sul sito del Ministero dello Sviluppo Economico e firmata digitalmente dal legale rappresentante della società richiedente.

Il MISE procederà all'assegnazione dei Voucher secondo l'ordine cronologico di ricezione delle domande e nei limiti delle risorse disponibili, tenuto conto delle riserve e della sussistenza dei requisiti di ammissibilità.

L'elenco dei beneficiari del Voucher sarà pubblicato sul sito del MISE.

Ai fini della fruizione della agevolazione, l'impresa beneficiaria dovrà presentare - tramite la procedura informatica - il contratto stipulato con la società scelta tra quelle presenti nell'elenco pubblicato. L'erogazione del contributo avverrà a saldo e in una unica soluzione, per l'ottenimento del quale l'impresa beneficiaria dovrà presentare la documentazione necessaria alla rendicontazione della spesa

Scheda n. 22

Legge delega di riforma del mercato del lavoro

La legge delega di riforma del mercato del lavoro, L. n. 183/2014 c.d. *Jobs Act*, prevede che il Governo agisca tramite decreti delegati in diversi ambiti: i) ammortizzatori sociali; ii) servizi per il lavoro e politiche attive; iii) semplificazione delle procedure e degli adempimenti; iv) riordino delle forme contrattuali e dell'attività ispettiva; e v) tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.

La **delega in materia di ammortizzatori sociali** è finalizzata a razionalizzare le forme di tutela esistenti, differenziando l'impiego degli strumenti d'intervento in costanza di rapporto di lavoro (Cassa Integrazione) da quelli previsti in caso di disoccupazione involontaria. Lo scopo è di assicurare un sistema di garanzia universale per tutti i lavoratori, con tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori, nonché di razionalizzare la normativa in materia d'integrazione salariale.

La **delega in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive** ha lo scopo di riordinare la normativa in materia di servizi per il lavoro, per garantire la fruizione dei servizi essenziali di politiche attive del lavoro su tutto il territorio nazionale, razionalizzando gli incentivi all'assunzione e all'autoimpiego e istituendo una cornice giuridica nazionale che faccia da riferimento anche per le normative regionali e provinciali. La delega prevede, in particolare, con l'obiettivo di unificare la gestione delle politiche attive e passive, l'istituzione dell'Agenzia nazionale per l'occupazione (con competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e ASpl, con il contestuale riordino degli enti operanti nel settore) e il

rafforzamento dei servizi per l'impiego, valorizzando le sinergie tra servizi pubblici e privati; si prevedono, inoltre, la valorizzazione delle funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche attive per il lavoro e interventi di semplificazione amministrativa in materia di lavoro e politiche attive.

La **delega in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti** ha l'obiettivo di semplificare e razionalizzare le procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, al fine di ridurre gli adempimenti a carico di cittadini e imprese. In particolare, si vuole diminuire il numero di atti amministrativi inerenti il rapporto di lavoro, attraverso specifiche modalità (ad es. semplificazione delle procedure per il collocamento delle persone con disabilità; effettuazione di tutte le comunicazioni in materia di rapporti di lavoro con modalità telematiche; revisione del regime delle sanzioni; potenziamento delle banche dati in materia di lavoro; semplificazione in materia di salute e di sicurezza sul lavoro).

La **delega in materia di riordino delle forme contrattuali e dell'attività ispettiva**, è finalizzata a rafforzare le opportunità d'ingresso nel mondo del lavoro e a riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo, nonché a rendere più efficiente l'attività ispettiva. In particolare, si prevede la redazione di un testo organico di disciplina delle varie tipologie contrattuali (con possibilità di superamento di alcune di esse); la previsione, per le nuove assunzioni, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio; la ridefinizione della disciplina vigente in materia di mansioni (con la possibilità di demansionamenti) e controllo a distanza dei lavoratori.

La **delega in materia di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro**, ha lo scopo di garantire un adeguato sostegno alla genitorialità e di favorire le opportunità di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per la generalità dei lavoratori. A tal fine si prevede, in particolare, un potenziamento nella possibilità di utilizzo dei congedi parentali, l'estensione del diritto alla prestazione di maternità alle lavoratrici madri cd. parasubordinate, la promozione del telelavoro; l'incentivazione di accordi collettivi volti a facilitare la flessibilità dell'orario di lavoro e l'impiego di premi di produttività; la possibilità di cessione dei giorni di ferie tra lavoratori per attività di cura di figli minori; la promozione dell'integrazione dell'offerta di servizi per le cure parentali forniti dalle aziende e dagli enti bilaterali nel sistema pubblico-privato dei servizi alla persona.

Rispetto a quanto previsto nella legge delega, tutti i relativi decreti di attuazione sono già stati **approvati dal Governo**. In particolare, sono in attesa di pubblicazione nella GU gli ultimi quattro decreti approvati (cfr. schede numero 26, 27, 28, 29) dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 4 settembre 2015, mentre sono stati già pubblicati i seguenti decreti legislativi: i) D.Lgs. n. 23/2015, relativo al contratto a tutele crescenti (descritto nel PNR 2015 a cui si rimanda); ii) D.Lgs. n. 22/2015 per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati (descritto nel PNR 2015 a cui si rimanda); iii) D.Lgs. n. 80/2015, in materia di conciliazione tra tempi di cura, di vita e di lavoro, introduce misure sperimentali per il 2015; iv) D.Lgs. n. 81/2015 in materia di contratti di lavoro e disciplina delle mansioni. Gli altri quattro decreti legislativi sono già stati approvati in via definitiva e sono in corso di pubblicazione in GU. Le schede successive contengono i principali elementi dei decreti attuativi introdotti nell'ordinamento dopo la presentazione del Programma Nazionale di Riforme 2015.

Scheda n. 23

D.Lgs. n. 80/2015: Misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro

Il D.Lgs. n. 80/2015 dà attuazione all'art. 1, commi 8 e 9, della Legge Delega n. 183/2014, disponendo la revisione e l'aggiornamento delle misure intese a tutelare la maternità e a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, allo scopo di garantire adeguato sostegno alle cure parentali.

Il decreto introduce misure sperimentali per la tutela della maternità delle lavoratrici e per favorire le opportunità di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei lavoratori, attraverso una serie di modifiche al Testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità (di cui al D.Lgs. n. 151/2001). Le misure, originariamente finanziate per il 2015²⁰³ (ad eccezione della misura volta alla promozione della conciliazione tra vita e lavoro finanziata per il triennio 2016-2018), sono state rese strutturali dal Governo con l'approvazione definitiva del decreto legislativo per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro.

Il decreto modifica la **disciplina del congedo di maternità**²⁰⁴. Nel caso di parto anticipato rispetto alla data presunta, i giorni di maternità obbligatoria che la lavoratrice non ha goduto prima del parto possono essere aggiunti a quelli successivi alla nascita, anche se la somma dei due periodi supera il limite complessivo dei 5 mesi²⁰⁵. Nel caso in cui il neonato venga ricoverato in una struttura (pubblica o privata) nel periodo previsto per l'astensione obbligatoria, la madre può chiederne la sospensione e goderne, in tutto o in parte, dalla data di dimissioni del neonato, previa presentazione di attestazione medica che dichiari la compatibilità dello stato di salute della donna con la ripresa dell'attività lavorativa. Tale facoltà può essere esercitata anche nel caso di congedo di maternità per adozione o affidamento.

Si ricorda che durante il periodo di congedo di maternità, le lavoratrici hanno diritto ad un'indennità giornaliera pari all'80 per cento della retribuzione²⁰⁶. La contrattazione collettiva può inoltre prevedere un'integrazione (a carico dell'azienda) dell'indennità anticipata dal datore di lavoro per conto dell'INPS. L'indennità decorre dal primo giorno di assenza obbligatoria dal lavoro ed è corrisposta, secondo specifiche modalità e con gli stessi criteri previsti per l'erogazione. Al pari, per le lavoratrici autonome, artigiane ed esercenti attività commerciali, alle imprenditrici agricole o occupate nel settore della pesca, è corrisposta, una indennità giornaliera pari all'80 per cento della retribuzione minima giornaliera del comparto.

In merito alla **disciplina del congedo di paternità**. Si prevede che il padre possa usufruire del congedo di paternità per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre, di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre, anche se la madre è una lavoratrice autonoma (con diritto all'indennità di maternità). In tali casi, al padre lavoratore autonomo è riconosciuta (previa domanda all'INPS) l'indennità di maternità spettante alle lavoratrici autonome, per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua. In caso di adozione internazionale, si specifica che il congedo di maternità non retribuito previsto per la lavoratrice per il periodo di permanenza all'estero richiesto in caso di adozione internazionale, possa essere utilizzato dal padre anche se la madre non è una lavoratrice.

Il decreto interviene sulla **disciplina dei congedi parentali**. Il periodo massimo di fruibilità viene esteso dall'ottavo al dodicesimo anno di vita del bambino. Lo stesso termine si applica anche in caso di adozione e affidamento e di prolungamento del congedo parentale in presenza di figlio minore portatore di handicap. Anche nei casi di adozione e affidamento, viene esteso dal terzo al sesto anno di vita del bambino (o entro i sei anni dall'ingresso del minore in famiglia) il periodo di indennizzo previsto, nella misura del 30 per cento, per l'utilizzo del congedo parentale. Se il reddito individuale dell'interessato è inferiore a 2,5

²⁰³ Il decreto legislativo per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, approvato in via definitiva dal Governo il 4 settembre 2015, ha reso queste misure strutturali.

²⁰⁴ Agendo in particolare sugli articoli 16 e 26 del D.Lgs. n. 151/2001.

²⁰⁵ Nella disposizione previgente tale possibilità era concessa, ma non si poteva superare il limite dei 5 mesi.

²⁰⁶ L'indennità di maternità è disciplinata dall'art. 22 del D.Lgs. n. 151/2001.

volte l'importo del trattamento minimo di pensione a carico dell'assicurazione generale obbligatoria, l'indennità del congedo parentale può essere percepita fino all'ottavo anno di vita del bambino.

In merito alle modalità di **fruizione del congedo parentale**, nel caso di un'assenza di regolamentazione nei contratti collettivi o aziendali, è prevista la possibilità per ciascun genitore di scegliere tra la fruizione giornaliera o oraria. La fruizione su base oraria è consentita in misura pari alla metà dell'orario medio giornaliero o mensile immediatamente precedente a quello nel corso del quale ha inizio il congedo parentale.

Per le lavoratrici dipendenti il decreto prevede che l'indennità di maternità venga corrisposta anche nel caso, di risoluzione del rapporto di lavoro per giusta causa, derivante da colpa grave della lavoratrice, che si verifichi durante i periodi di congedo di maternità²⁰⁷.

Altre modifiche riguardano la **disciplina per le lavoratrici autonome e le imprenditrici agricole, per le libere professioniste e per le lavoratrici iscritte alla Gestione separata presso l'INPS, non iscritte ad altre forme obbligatorie**. Viene esteso alle lavoratrici autonome e alle imprenditrici agricole il diritto all'indennità di maternità anche nel caso di adozione e affidamento con le esse regole e condizioni previste per le lavoratrici dipendenti. In caso di morte o di grave infermità della madre, di abbandono, nonché di affidamento esclusivo del bambino al padre, al padre lavoratore autonomo o libero professionista è riconosciuta l'indennità cui hanno diritto le lavoratrici autonome e le libere professioniste, per il periodo in cui sarebbe spettata alla madre o per la parte residua. Per le lavoratrici iscritte alla Gestione separata presso l'INPS, non iscritte ad altre forme obbligatorie di previdenza si prevede che il diritto all'indennità di maternità spettante in caso di adozione e affidamento venga corrisposto per i cinque mesi successivi all'ingresso effettivo del minore in famiglia, secondo condizioni e modalità stabilite con decreto interministeriale.

Il decreto amplia la categoria di lavoratrici che non possono essere obbligate a svolgere **lavoro notturno**, inserendo tra queste anche la lavoratrice madre adottiva o affidataria di un minore, nei primi tre anni dall'ingresso del minore in famiglia, e comunque non oltre il dodicesimo anno di età o, in alternativa e alle stesse condizioni, il lavoratore padre adottivo o affidatario convivente con la stessa.

Il D.Lgs. n. 151/2001 ha introdotto il **divieto di licenziamento** dall'inizio del periodo di gravidanza fino al compimento di un anno di età del bambino. Il decreto attuativo del *Jobs Act* dispone che, in caso di dimissioni volontarie, l'obbligo di preavviso viene meno nel solo caso in cui le dimissioni sono presentate durante il periodo in cui è previsto il divieto di licenziamento, ossia dall'inizio del periodo di gravidanza fino al termine dei periodi di interdizione dal lavoro previsti in caso di congedo di maternità, nonché fino al compimento di un anno di età del bambino.

La legge delega prevede l'incentivazione di accordi collettivi intesi a facilitare la flessibilità dell'orario di lavoro e dell'impiego di premi di produttività, al fine di favorire la conciliazione tra l'esercizio delle responsabilità di genitore, l'assistenza alle persone non autosufficienti e l'attività lavorativa. Il decreto punta a incentivare il **ricorso al telelavoro**²⁰⁸ nel settore privato. In particolare, s'introducono benefici per i datori di lavoro privati che facciano ricorso al telelavoro per motivi connessi ad esigenze di cure parentali in forza di accordi collettivi. In questi casi i lavoratori ammessi al telelavoro sono esclusi dal computo dei limiti numerici previsti dalle leggi e dai contratti per l'applicazione di particolari normative o istituti.

²⁰⁷ Nella disposizione previgente tale possibilità era esclusa (art. 24 del D.Lgs. n. 151/2001).

²⁰⁸ Il telelavoro si qualifica come una modalità di svolgimento della prestazione lavorativa che, potendo anche essere svolta nei locali dell'impresa, viene regolarmente svolta al di fuori dei locali della stessa. Nel settore privato il telelavoro è disciplinato, in recepimento dell'Accordo Quadro Europeo del 16 luglio 2002, dall'Accordo Interconfederale del 9 giugno 2004, diretto a stabilire una regolamentazione generale a livello nazionale dell'istituto. Alla contrattazione collettiva è affidata la possibilità di adeguare od integrare i principi e i criteri definiti nell'Accordo.

Il decreto introduce la facoltà di chiedere il **congedo per le vittime di violenza di genere** dando così attuazione ai principi della legge delega²⁰⁹. Nel dettaglio, si dispone che le dipendenti, pubbliche e private, inserite in percorsi di protezione relativi alla violenza di genere (debitamente certificati) possono astenersi dal lavoro, per motivi legati a tale percorso, per un periodo massimo di tre mesi (anche non continuativi nell'arco di tre anni)²¹⁰. Il congedo avviene senza alcuna decurtazione della retribuzione e il periodo è comunque computato ai fini dell'anzianità di servizio, della maturazione delle ferie, della tredicesima mensilità e del TFR. Lo stesso diritto è riconosciuto alle collaboratrici a progetto inserite nei suddetti percorsi di protezione, il cui rapporto contrattuale rimane sospeso per il periodo corrispondente all'astensione di durata non superiore a tre mesi. Alla lavoratrice vittima di violenza di genere inserita in appositi percorsi è riconosciuto il diritto di chiedere la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale (verticale o orizzontale). Vengono fatte salve le disposizioni più favorevoli previste dalla contrattazione collettiva.

Scheda n. 24

D.Lgs. n. 81/2015: Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni

Il provvedimento dà attuazione all'art. 1, comma 7, della L. n. 183/2014, che ha delegato il Governo ad adottare un testo organico semplificato delle discipline delle tipologie contrattuali e dei rapporti di lavoro e misure per 'rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonché di riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo'.

Il provvedimento sostituisce la disciplina contenuta nel D.Lgs. n. 61/2000, in merito al **lavoro a tempo parziale**. Innanzi tutto, si afferma che nel rapporto di lavoro subordinato, anche a tempo determinato, l'assunzione può avvenire a tempo pieno o a tempo parziale. Il contratto di lavoro a tempo parziale deve contenere la puntuale indicazione della durata della prestazione lavorativa e dell'orario con riferimento al giorno, alla settimana, al mese e all'anno. Riguardo al lavoro supplementare, nel caso in cui i contratti collettivi applicati al rapporto di lavoro non contengano una specifica disciplina in merito, è prevista la facoltà, per il datore di lavoro, di richiedere al lavoratore lo svolgimento di prestazioni di lavoro aggiuntive non superiore al 25 per cento delle ore di lavoro settimanali concordate. Il lavoro supplementare è retribuito con una maggiorazione del 15 per cento della retribuzione oraria globale di fatto, comprensiva dell'incidenza della retribuzione delle ore supplementari sugli istituti retributivi indiretti e differiti. Nel rispetto di quanto previsto dai contratti collettivi, le parti del contratto di lavoro a tempo parziale possono pattuire, per iscritto, clausole elastiche relative alla variazione temporale della prestazione lavorativa o alla variazione in aumento della sua durata, in ogni caso il lavoratore ha diritto ad un preavviso di almeno due giorni. Il rifiuto del lavoratore di concordare variazioni dell'orario di lavoro non costituisce giustificato motivo di licenziamento. Viene poi affermato il principio di non discriminazione, ossia il lavoratore a tempo parziale ha i medesimi diritti di un lavoratore a tempo pieno comparabile ed il suo trattamento economico e normativo è riproporzionato in ragione della ridotta entità della prestazione lavorativa. La trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in parziale si basa su un atto scritto concordato tra le parti. Il rifiuto del lavoratore di trasformare il proprio rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale, o

²⁰⁹ In attuazione del criterio direttivo di cui alla lettera h) dell'art. 1, comma 9, della legge delega, che prevede l'introduzione di congedi dedicati alle donne inserite nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere (certificati dai servizi sociali del comune di residenza, dai centri antiviolenza o dalle case rifugio).

²¹⁰ In caso di mancata regolamentazione della modalità di fruizione del congedo da parte dei contratti collettivi la dipendente può scegliere tra la fruizione oraria o giornaliera.

viceversa, non costituisce giustificato motivo di licenziamento. Vengono ribadite le motivazioni di priorità per la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in parziale: malattia oncologica, figlio sotto i tredici anni, figlio portatore di handicap. Il lavoratore il cui rapporto sia trasformato da tempo pieno in tempo parziale ha diritto di precedenza nelle assunzioni con contratto a tempo pieno per l'espletamento delle stesse mansioni o di mansioni di pari livello e categoria legale rispetto a quelle oggetto del rapporto di lavoro a tempo parziale.

Il decreto riscrive la disciplina del **lavoro intermittente (c.d. lavoro a chiamata o job on call)**. Con il contratto di lavoro intermittente, che può essere stipulato anche a tempo determinato, il lavoratore si pone a disposizione del datore di lavoro che ne può utilizzare la prestazione lavorativa in modo discontinuo o intermittente secondo le esigenze individuate dai contratti collettivi. In mancanza di contratto collettivo, i casi di utilizzo del lavoro intermittente sono individuati con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali. Il contratto di lavoro intermittente può essere concluso con soggetti di età inferiore ai 24 anni purché le prestazioni lavorative siano svolte entro il venticinquesimo anno) e superiore ai 55 anni. Tale contratto è ammesso per ciascun lavoratore con il medesimo datore di lavoro per un periodo non superiore a 400 giornate di effettivo lavoro nell'arco di tre anni solari. In caso di superamento del predetto periodo il relativo rapporto si trasforma in un rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato. Questa condizione non si applica ai settori del turismo, dei pubblici esercizi e dello spettacolo. È fatto divieto di ricorrere al lavoro intermittente per la sostituzione di lavoratori che esercitano il diritto di sciopero o presso unità produttive nelle quali si è proceduto, entro i sei mesi precedenti, a licenziamenti collettivi o riduzione dell'orario. Il lavoratore intermittente non deve essere discriminato in merito al trattamento economico rispetto al lavoratore di pari livello. Il trattamento economico, normativo e previdenziale del lavoratore intermittente, è riproporzionato in ragione della prestazione lavorativa effettivamente eseguita, in particolare per quanto riguarda l'importo della retribuzione globale e delle singole componenti di essa, nonché delle ferie e dei trattamenti per malattia e infortunio, congedo di maternità e parentale. Vengono confermate anche le attuali modalità di tracciabilità dell'attivazione del contratto: posta elettronica o ms..

Il decreto rivede anche la disciplina del **contratto a tempo determinato**. Come già affermato dal D.L. n. 34/2014, il rapporto di lavoro subordinato tra uno stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale, indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, non può avere una durata superiore a 36 mesi. Un successivo contratto a tempo determinato fra gli stessi soggetti, può essere stipulato presso la direzione territoriale del lavoro competente per territorio per una durata massima di dodici mesi. Al superamento dei termini previsti, il contratto si trasforma in un contratto a tempo indeterminato. Inoltre, il termine del contratto a tempo determinato può essere prorogato per un massimo di cinque volte nell'arco di trentasei mesi. Qualora il numero delle proroghe sia superiore, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di decorrenza della sesta proroga. Per le *start-up* innovative è confermata la disciplina speciale rispetto alla normativa generale^{211a} cui si aggiunge la soppressione della previsione di una durata contrattuale minima di sei mesi per le nuove assunzioni. Alle attività stagionali individuate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali non si applica la disciplina relativa agli intervalli tra un contratto a tempo determinato e l'altro. Si prevede inoltre che se il rapporto di lavoro continua dopo la scadenza del termine, il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore una maggiorazione della retribuzione per ogni giorno di continuazione del rapporto pari al 20 per cento fino al decimo giorno successivo e al 40 per cento per ciascun giorno ulteriore. Qualora il rapporto di lavoro continui oltre il trentesimo giorno in caso di contratto di durata inferiore a sei mesi, ovvero oltre il cinquantesimo giorno negli altri casi, il contratto si trasforma in

²¹¹ Art. 28 del citato D.L. n. 179/2012.

contratto a tempo indeterminato dalla scadenza dei predetti termini. Salvo diversa disposizione dei contratti collettivi, non possono essere assunti lavoratori a tempo determinato in misura superiore al 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione o al momento dell'assunzione. Per le piccole imprese che occupano fino a cinque dipendenti è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato. Tale limite non si applica nella fase di avvio di nuove attività, alle imprese *start-up* innovative, alle attività stagionali e con lavoratori di età superiore a 50 anni. In caso di violazione del limite percentuale, per ciascun lavoratore si applica una sanzione amministrativa di importo pari: i) al 20 per cento della retribuzione per ciascun mese del rapporto di lavoro, se il numero dei lavoratori assunti in violazione del limite percentuale non è superiore a uno; ii) al 50 per cento della retribuzione se il numero dei lavoratori assunti in violazione del limite percentuale è superiore a uno. Al lavoratore a tempo determinato che ha prestato la sua attività lavorativa presso l'azienda per almeno sei mesi Viene riconosciuto il diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal datore di lavoro entro i successivi dodici mesi con riferimento alle mansioni già espletate. Viene poi riaffermato il principio di non discriminazione. Nei casi di trasformazione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, il giudice condanna il datore di lavoro al pagamento in favore del lavoratore di un'indennità onnicomprensiva quale risarcimento del danno. L'indennità ristora per intero il pregiudizio subito dal lavoratore ed è compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto. Il decreto elenca poi i settori di attività, per i quali è esclusa l'applicazione della disciplina del lavoro a tempo determinato, in quanto già disciplinati da specifiche normative (ad esempio agricoltura, spettacolo, turismo).

In merito al **contratto di somministrazione di lavoro**²¹², il decreto chiarisce che il numero dei lavoratori somministrati con contratto di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato (c.d. *staff leasing*) non può eccedere il 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza presso l'utilizzatore al 1° gennaio dell'anno di stipula del predetto contratto. Diversi limiti quantitativi possono essere individuati dai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore. Il lavoratore somministrato non è computato nell'organico dell'utilizzatore ai fini dell'applicazione di normative di legge o di contratto collettivo, fatta eccezione per quelle relative alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. In mancanza di forma scritta il contratto di somministrazione di lavoro è nullo e i lavoratori sono considerati a tutti gli effetti alle dipendenze dell'utilizzatore. E' nulla ogni clausola diretta a limitare, anche indirettamente, la facoltà dell'utilizzatore di assumere il lavoratore al termine della sua missione.

Importanti novità sono state introdotte con la revisione della disciplina dell'**apprendistato**, al fine di favorirne l'uso quale strumento per favorire la formazione e l'occupazione dei giovani. Per i dettagli, si veda la **scheda n.25**.

Il **lavoro accessorio** viene definito come quella attività lavorativa che non dà luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 7.000 euro nel corso di un anno civile e non superiori a 2.000 euro per ciascuno dei committenti imprenditori o professionisti. L'aumento del tetto dell'importo per il lavoratore nei limiti della *no-tax area* garantisce l'uso dei voucher con la possibilità di tracciare il rapporto di lavoro. Per ricorrere a prestazioni di lavoro accessorio, i committenti imprenditori o professionisti devono acquistare esclusivamente attraverso modalità telematiche il carnet di buoni orari, numerati il cui valore nominale è fissato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, tenendo conto della media delle retribuzioni rilevate per le diverse attività lavorative e delle

²¹² Definito dall'art. 30 del D.Lgs. n. 81/2015 come il contratto, a tempo indeterminato o determinato, con il quale un'agenzia di somministrazione autorizzata (ai sensi del D.Lgs. n. 276/2003) mette a disposizione di un utilizzatore uno o più lavoratori suoi dipendenti, i quali, per tutta la durata della missione, svolgono la propria attività nell'interesse e sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore.

risultanze istruttorie del confronto con le parti sociali. I committenti non imprenditori o professionisti possono invece acquistare i buoni anche presso le rivendite autorizzate. L'uso dei voucher prevede la registrazione del codice fiscale del lavoratore e il luogo di svolgimento della prestazione. Ciò consente la tracciabilità della prestazione. Il compenso è esente da qualsiasi imposizione fiscale e non incide sullo stato di disoccupato o inoccupato del prestatore di lavoro accessorio. E' vietato il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio nell'ambito dell'esecuzione di appalti di opere o servizi, fatte salve le specifiche ipotesi individuate con apposito decreto del MLPS.

Il decreto sancisce il superamento dell'**associazione in partecipazione con apporto di lavoro**. Inoltre, dal 1° gennaio 2016 ai rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione di lavoro esclusivamente personale e continuativa, le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente, anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato. tale disposizione non si applica alle seguenti collaborazioni: quelle per le quali la contrattazione collettiva prevede discipline specifiche relative al trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore; le collaborazioni prestate nell'esercizio di professioni intellettuali per le quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali; le attività prestate nell'esercizio della loro funzione dai componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società e dai partecipanti a collegi e commissioni; le prestazioni di lavoro rese a fini istituzionali in favore delle associazioni e società sportive dilettantistiche affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate e agli enti di promozione sportiva riconosciuti dal C.O.N.I . . La disposizione non trova applicazione nei confronti delle pubbliche amministrazioni fino al completo riordino della disciplina dell'utilizzo dei contratti di lavoro flessibile da parte delle stesse. In ogni caso dal 1° gennaio 2017 alle pubbliche amministrazioni è fatto divieto di stipulare i contratti di collaborazione che si concretano in una prestazione di lavoro esclusivamente personale, continuativa ed etero-organizzata. Il decreto prevede la stabilizzazione dei **collaboratori coordinati e continuativi anche a progetto** e di persone titolari di partita IVA²¹³. Dal 1° gennaio 2016, i datori di lavoro privati che assumono, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, lavoratori con i quali hanno intrattenuto rapporti di collaborazione o di lavoro autonomo, possono beneficiare dell'estinzione degli illeciti amministrativi, contributivi e fiscali connessi all'erronea qualificazione del rapporto di lavoro, a condizione che i lavoratori sottoscrivano atti di conciliazione relativi alle eventuali pretese connesse al precedente rapporto di lavoro e che il datore di lavoro non receda dal rapporto di lavoro nei dodici mesi successivi all'assunzione, salvo che ricorra una giusta causa o un giustificato motivo soggettivo. . Il decreto modifica la disciplina sulle **mansioni del lavoratore**. In particolare, viene introdotta la possibilità di mutamento delle mansioni per tutte le mansioni rientranti nello stesso livello e categoria legale di inquadramento (e non più soltanto per mansioni 'equivalenti'). Nei casi di modifica degli assetti organizzativi aziendali che incidono sulla posizione del lavoratore o nelle ulteriori ipotesi previste da contratti collettivi, anche aziendali, stipulati dalle associazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, viene contemplato il demansionamento, ossia la possibilità di assegnare il lavoratore a mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore purchè rientranti nella medesima categoria legale. In questi casi, il lavoratore ha diritto alla conservazione del livello di inquadramento e del trattamento retributivo, eccetto per gli elementi retributivi collegati alle particolari modalità di svolgimento della precedente prestazione lavorativa. Viene introdotta la possibilità di stipulare, nelle c.d. sedi protette, accordi individuali di modifica delle mansioni, della categoria legale, del livello di inquadramento e della relativa retribuzione, quando ciò corrisponda all'interesse del lavoratore alla conservazione

²¹³ L'attività di collaborazione coordinata e continuativa si riferisce a prestazioni d'opera prevalentemente personali, svolte senza vincolo di subordinazione in un rapporto unitario e continuativo, senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione periodica prestabilita.

dell'occupazione, all'acquisizione di una diversa professionalità o al miglioramento delle condizioni di vita. Infine, la contrattazione aziendale (e non solo quella nazionale) può fissare il periodo trascorso il quale l'assegnazione del lavoratore a mansioni superiori diviene definitiva; inoltre, nel caso in cui la contrattazione collettiva non provveda a stabilirlo, la durata massima del periodo di svolgimento delle mansioni superiori è fissata in sei mesi continuativi

Scheda n. 25

L'apprendistato nel D.Lgs. n. 81/2015

Il D.Lgs. n. 81/2015 al Capo V modifica la disciplina del contratto di apprendistato e abroga il Testo unico dell'apprendistato di cui al D.Lgs. n. 167/2011. Il D.Lgs. n. 81/2015 ribadisce che il contratto di apprendistato è un contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani e ridefinisce le tre tipologie in cui si articola il contratto stesso. L'obiettivo che il Governo si prefigge è quello di aumentare gli strumenti disponibili contro la disoccupazione giovanile e di ridurre, attraverso una più estesa metodologia di apprendimento in contesto lavorativo, il distacco tra scuola e lavoro. Inoltre, come dichiarato nella **riforma del sistema educativo 'La buona scuola'**²¹⁴, il rafforzamento delle competenze tecnico-professionali rappresenta una risposta all'alta dispersione scolastica e formativa. Ciò è realizzato tramite la creazione di percorsi tesi al conseguimento di titoli che dalla scuola secondaria inferiore possano portare fino alla formazione terziaria e l'introduzione di una metodologia di apprendimento esperienziale. Infatti, l'apprendistato consente di conseguire titoli del ciclo secondario con **validità nazionale**. Inoltre, anche il diploma conseguito in apprendistato rende possibile **l'accesso sia agli Istituti tecnici superiori, sia all'università**.

Il contratto di apprendistato si articola in tre tipologie: i) apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma d'istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (in seguito di tipo I); ii) apprendistato professionalizzante; iii) apprendistato di alta formazione e ricerca. L'apprendistato di tipo I e quello di alta formazione e ricerca integrano organicamente, in un sistema duale, la formazione e il lavoro, con riferimento ai titoli d'istruzione e formazione e alle qualifiche professionali contenuti nel Repertorio nazionale²¹⁵ nell'ambito del Quadro europeo delle qualificazioni.

Si prevede che il piano formativo nell'apprendistato di tipo I e nell'apprendistato di alta formazione e ricerca sia predisposto dall'istituzione formativa di provenienza dello studente con il coinvolgimento dell'impresa. Al piano formativo individuale si provvede per la quota a carico dell'istituzione formativa nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Nelle imprese con almeno 50 dipendenti, l'assunzione di nuovi apprendisti, con contratto di apprendistato professionalizzante, può avvenire solo nel caso in cui il datore di lavoro mantenga in servizio almeno il 20 per cento degli apprendisti. Per quanto riguarda l'apprendistato di tipo I si prevede che tale istituto debba essere strutturato in modo da coniugare la formazione sul lavoro effettuata in azienda con l'istruzione e formazione professionale svolta dalle istituzioni formative che operano nell'ambito dei sistemi regionali di istruzione e formazione, sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni²¹⁶.

In generale, il decreto dispone l'applicazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente per il licenziamento illegittimo. Inoltre, nel contratto di apprendistato per la qualifica, il diploma e la specializzazione professionale costituisce giustificato motivo di licenziamento anche il mancato raggiungimento degli obiettivi formativi come attestato dall'istituzione formativa di provenienza.

²¹⁴ L. n. 107/2015.

²¹⁵ Ai sensi dell'art. 8 del D.Lgs. n. 13/2013.

²¹⁶ Di cui al D.Lgs. n. 226/2005.

E' previsto l'esonero del datore di lavoro da ogni obbligo retributivo per le ore di formazione svolte nell'istituzione formativa (tranne diversa previsione dei contratti collettivi). Inoltre, viene diminuita la retribuzione dell'apprendista riconosciuta per le ore di formazione a carico del datore di lavoro, che passa al 10 per cento di quella che gli sarebbe dovuta. La durata massima del contratto non può essere superiore a 3 anni e a 4 nel caso del diploma quadriennale professionale. In assenza di regolamentazione regionale, l'attivazione dell'apprendistato di tipo I è rimessa al MLPS. E' prevista la facoltà, per i datori di lavoro di prorogare fino a un anno il contratto dei giovani qualificati e diplomati a condizione che abbiano concluso positivamente gli appositi percorsi formativi. Inoltre, si prevede la proroga annuale anche nel caso in cui, al termine del periodo di formazione, l'apprendista non abbia conseguito il titolo di qualifica, diploma o specializzazione professionale.

Al fine di acquisire competenze tecnico-professionali utili anche ai fini del conseguimento di un certificato di specializzazione tecnica superiore, il decreto prevede che possano essere stipulati contratti di apprendistato, di durata non superiore a quattro anni, rivolti ai giovani iscritti a partire dal secondo anno dei percorsi di istruzione secondaria superiore. Il datore di lavoro che intenda stipulare il contratto di apprendistato deve sottoscrivere un protocollo con l'istituzione formativa a cui lo studente è iscritto, secondo uno schema definito con specifico decreto interministeriale. Tale protocollo fissa il contenuto e la durata degli obblighi formativi del datore.

Lo stesso decreto interministeriale definisce i criteri generali per la realizzazione dei percorsi di apprendistato negli istituti tecnici e professionali e di istruzione secondaria superiore e, in particolare, il monte orario massimo del percorso scolastico che può essere svolto in apprendistato e i requisiti delle imprese nelle quali si svolge, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e delle competenze delle regioni e delle province autonome. Con riferimento all'apprendistato che si svolge nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale regionale, la formazione esterna all'azienda si svolge nell'istituzione formativa cui è iscritto lo studente e non può essere superiore al 60 per cento dell'orario ordinamentale per il secondo anno e del 50 per cento per il terzo e quarto anno, nonché per l'anno successivo finalizzato al conseguimento del certificato di specializzazione tecnica. Vi è poi la possibilità di trasformare l'apprendistato di tipo I in apprendistato professionalizzante, successivamente al conseguimento della qualifica o del diploma professionale o del diploma di istruzione secondaria superiore, allo scopo di conseguire la qualificazione professionale ai fini contrattuali²¹⁷.

Per quanto riguarda l'**apprendistato professionalizzante** si prevede che la qualificazione professionale da conseguire venga determinata dalle parti sulla base dei profili o qualificazioni professionali previsti per il settore di riferimento dai sistemi di inquadramento del personale. Tali sistemi sono tracciati dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Per quanto riguarda l'**apprendistato di alta formazione e ricerca** si prevede che possano essere assunti in tutti i settori di attività, pubblici o privati, con tale contratto, i soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni in possesso di diploma di istruzione secondaria superiore o di un diploma professionale conseguito nei percorsi di istruzione e formazione professionale, integrato da un certificato di specializzazione tecnica superiore. Si introduce l'obbligo per il datore di lavoro di sottoscrivere un protocollo con l'istituzione formativa a cui lo studente è iscritto, o con l'ente di ricerca di riferimento, secondo uno schema definito con uno specifico decreto interministeriale. Il richiamato protocollo stabilisce altresì il numero dei crediti formativi riconoscibili a ciascuno studente per la formazione a carico del datore di lavoro. La formazione esterna all'azienda è svolta nell'istituzione formativa cui è iscritto lo studente e

²¹⁷ In tal caso, la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato non può eccedere quella individuata dalla contrattazione collettiva.

nei percorsi di Istruzione Tecnica Superiore. Tale formazione non può, in ogni caso, essere superiore al 60 per cento. Il datore di lavoro è esonerato da ogni obbligo retributivo per le ore di formazione svolte nell'istituzione formativa (tranne diversa previsione dei contratti collettivi). Inoltre, viene prevista l'erogazione di una retribuzione per l'apprendista per le ore di formazione a carico del datore di lavoro, in misura pari al 10 per cento di quella che gli sarebbe dovuta.

Per quanto riguarda la **definizione degli standard formativi**, il MLPS deve definire di concerto con il MIUR e MEF, tra i livelli essenziali delle prestazioni²¹⁸, il numero di ore da effettuare in azienda per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma d'istruzione secondaria superiore e la specializzazione professionale. Viene inoltre individuato il soggetto tenuto a effettuare la registrazione nel libretto formativo del cittadino della formazione effettuata.²¹⁹ Le competenze acquisite dallo studente sono certificate dall'istituzione formativa di provenienza dell'allievo secondo le disposizioni di cui al D.Lgs. n. 13/2013.

Infine, il decreto legislativo conferma la possibilità, per i lavoratori beneficiari di indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione, di stipulare contratti di apprendistato professionalizzante senza limiti di età. Per tali lavoratori, trova applicazione il regime contributivo agevolato e l'incentivo previsti dagli articoli 25 e 8 della L. n. 223/1991. Si rinvia inoltre al decreto legislativo sul riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, la razionalizzazione degli incentivi all'assunzione esistenti²²⁰.

Scheda n. 26

D.Lgs.n.151/2015: 'Semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità'

Il D.Lgs. 151/2015²²¹ relativo alle semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità, predisposto in attuazione della delega di cui all'art. 1, commi 3-7 e 9 della legge delega, detta norme volte a: i) razionalizzare e semplificare le procedure e gli adempimenti a carico dei cittadini e delle imprese in materia di inserimento mirato delle persone con disabilità e degli altri soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio, al fine di favorirne l'inclusione sociale, l'inserimento e l'integrazione nel mercato del lavoro; ii) valorizzare il sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate, anche attraverso l'istituzione del fascicolo elettronico unico; iii) revisionare il regime delle sanzioni nonché valorizzare gli istituti di tipo premiale; iv) semplificare le procedure e gli adempimenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro; v) disciplinare altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità.

In merito alla **razionalizzazione della disciplina del collocamento mirato delle persone con disabilità** si prevede l'emanazione di linee guida che disciplinano la promozione di una rete integrata con i servizi sociali, sanitari, educativi e formativi del territorio nonché con l' INAIL e la promozione di accordi territoriali con specifici soggetti al fine di favorire l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità. Al fine di razionalizzare la raccolta dei dati disponibili sul collocamento mirato, nonché di semplificare i relativi adempimenti e migliorare la valutazione degli interventi, viene istituita, all'interno della Banca dati politiche attive e passive, la **Banca dati del collocamento mirato** che raccoglie le informazioni relative ai datori di lavoro pubblici e privati obbligati e ai lavoratori interessati che si aggiungono alle

²¹⁸ Ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs. n. 226/2005.

²¹⁹ Datore di lavoro nel contratto di apprendistato professionalizzante, istituzione formativa di appartenenza dello studente per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e la specializzazione professionale e dell'istituzione formativa di appartenenza, o dell'ente di ricerca, per l'apprendistato di alta formazione e ricerca, ai sensi del D.Lgs. n. 13/2013

²²⁰ Da collegare alle caratteristiche osservabili per le quali l'analisi statistica evidenzia una minore probabilità di trovare occupazione, nonché a criteri di valutazione e di verifica dell'efficacia e dell'impatto della definizione degli incentivi per i datori di lavoro che assumono con l'apprendistato per la qualifica, il diploma e la specializzazione professionale e con l'apprendistato di alta formazione e ricerca.

²²¹ GU del 23 settembre 2015, n.221.

informazioni che il datore di lavoro deve obbligatoriamente fornire circa l'instaurazione di rapporti di lavoro. Il decreto introduce la possibilità per i datori di lavoro privati di assumere i lavoratori con disabilità mediante la richiesta nominativa, ma non di effettuare l'assunzione diretta (potranno essere assunti solo disabili inseriti nelle apposite liste). Viene altresì introdotta la possibilità di computare nella quota di riserva i lavoratori disabili che abbiano una riduzione della capacità lavorativa di una certa entità anche se non assunti tramite le procedure del collocamento mirato.

Il decreto, inoltre, rivede integralmente la procedura di concessione **dell'incentivo per le assunzioni dei disabili** prevedendo la corresponsione diretta e immediata dell'incentivo al datore di lavoro da parte dell'INPS mediante conguaglio nelle denunce contributive mensili. Si rafforzano gli incentivi per l'assunzione dei disabili, con una durata più lunga in caso di assunzione di persone con disabilità intellettiva e psichica.

In materia di **semplificazione e di razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti** a carico di cittadini e imprese, relativi alla costituzione ed alla gestione dei rapporti di lavoro (nonché in materia di igiene e sicurezza sul lavoro), le disposizioni sono volte alla **riduzione del numero di atti di gestione** inerenti al medesimo rapporto e al rafforzamento del sistema di trasmissione delle comunicazioni in via telematica nonché all'abolizione della tenuta di documenti cartacei. A decorrere dal 1° gennaio 2017, verrà tenuto un **libro unico del lavoro in modalità telematica** presso il MLPS. Il decreto stabilisce che tutte le comunicazioni in materia di rapporti di lavoro, collocamento mirato, tutela delle condizioni di lavoro, incentivi, politiche attive e formazione professionale, ivi compreso il nulla osta al lavoro subordinato per cittadini extracomunitari nel settore dello spettacolo, siano effettuate esclusivamente in via telematica mediante modelli semplificati. Viene potenziata la Banca dati politiche attive e passive. Viene abolita l'autorizzazione al lavoro all'estero e la semplificazione del collocamento della gente di mare.

Il decreto rivede il **regime delle sanzioni** in materia di lavoro e legislazione sociale. I principali interventi riguardano:

- la modifica alla c.d. maxisanzione per il lavoro sommerso con l'introduzione degli importi sanzionatori 'per fasce', anziché legati alla singola giornata di lavoro irregolare, e la reintroduzione della procedura di diffida che consente la regolarizzazione delle violazioni accertate. La regolarizzazione è subordinata al mantenimento al lavoro del personale 'in nero' per un determinato periodo di tempo;
- la modifica al c.d. provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale, favorendo una immediata eliminazione degli effetti della condotta illecita, valorizzando gli istituti di tipo premiale;
- il chiarimento delle nozioni di omessa registrazione e infedele registrazione sul libro unico del lavoro e la modifica del relativo regime sanzionatorio;
- la modifica delle sanzioni in materia di consegna del prospetto paga.

In materia di **salute e sicurezza sul lavoro**, le disposizioni prevedono la razionalizzazione e semplificazione di alcuni adempimenti **in materia di infortuni sul lavoro e malattie professionali**. Le principali modifiche riguardano:

- la revisione della composizione del Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro, al fine di semplificare e snellire le procedure di designazione dei membri;
- la riduzione dei componenti della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, l'introduzione di una nuova procedura di ricostituzione della Commissione e un aggiornamento delle funzioni ad essa istituzionalmente attribuite;
- la messa a disposizione al datore di lavoro, da parte dell'INAIL, anche in collaborazione con le aziende sanitarie locali per il tramite del Coordinamento Tecnico delle Regioni, di strumenti tecnici e specialistici per la riduzione dei livelli di rischio;

- lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di primo soccorso, nonché di prevenzione degli incendi e di evacuazione, anche nelle imprese o unità produttive che superano i cinque lavoratori;
- il miglioramento del processo di acquisizione delle informazioni necessarie per il calcolo del premio assicurativo attraverso la realizzazione di un apposito servizio sul portale dell'INAIL;
- la trasmissione all'INAIL del certificato di infortunio e di malattia professionale esclusivamente per via telematica da parte del medico o della struttura sanitaria competente al rilascio, con conseguente esonero per il datore di lavoro;
- la trasmissione all'autorità di pubblica sicurezza delle informazioni relative alle denunce di infortunio mortali o con prognosi superiore a trenta giorni a carico dell'INAIL, esonerando il datore di lavoro;
- l'abolizione dell'obbligo di tenuta del registro infortuni, anticipando la soppressione dell'obbligo, connessa, nelle intenzioni del legislatore, alla emanazione del decreto interministeriale istitutivo del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP).

Il decreto introduce alcune **novità in materia di rapporto di lavoro**, tra i quali:

- la revisione della **disciplina dei controlli a distanza del lavoratore**, con un intervento sull'art. 4 dello Statuto dei lavoratori (L. n. 300/1970) per adeguare la disciplina all'evoluzione tecnologica, nel rispetto delle disposizioni in materia di *privacy*;
- la possibilità per i lavoratori di cedere, a titolo gratuito, ai lavoratori dipendenti dallo stesso datore di lavoro, i riposi e le ferie maturati, con esclusione dei giorni di riposo e di ferie minimi garantiti dalla legge, al fine di assistere i figli minori che, per le particolari condizioni di salute, hanno bisogno di assistenza e cure costanti da parte dei genitori;
- l'introduzione con decreto ministeriale, per i lavoratori del settore privato, di ipotesi di esenzione dal rispetto delle fasce di reperibilità in caso di malattia, così come avviene per i lavoratori del settore pubblico;
- l'introduzione di **modalità semplificate per effettuare** esclusivamente con modalità telematiche su appositi moduli resi disponibili dal MLPS attraverso il sito istituzionale **le dimissioni volontarie e la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro**. Tale modalità sarà l'unica valida e atta a stabilire la data certa delle dimissioni al fine di avviare alla pratica delle dimissioni in bianco che ha finora colpito, in particolare, le donne lavoratrici.

In **materia di pari opportunità**, il decreto modifica in più parti il Codice delle pari opportunità del 2006²²² prevede principalmente la semplificazione e la razionalizzazione degli organismi di parità. Gli interventi riguardano:

- la revisione dell'ambito territoriale di riferimento delle consigliere di parità provinciali in vista della soppressione delle province e la piena attuazione delle Città Metropolitane e degli enti di area vasta;
- la modifica della composizione e delle competenze del Comitato nazionale di parità;
- la modifica del mandato, dei compiti e delle funzioni, nonché della procedura di designazione e nomina delle consigliere di parità;
- l'introduzione del principio secondo cui per le consigliere di parità non trova applicazione il sistema dello *spoil system*²²³;
- la redistribuzione fra gli enti interessati degli oneri per il sostegno alle attività delle consigliere;

²²² D.Lgs. n. 198/2006.

²²³ Di cui all'art. 6, comma 1, della L. n. 145/2002.

- l'introduzione della **Conferenza nazionale delle consigliere di parità**, per rafforzarne le funzioni e accrescere l'efficacia della loro azione, e consentire lo scambio di informazioni, esperienze e buone prassi. La Conferenza sostituisce la Rete delle consigliere e opera senza oneri per la finanza pubblica.

Scheda n. 27

D.Lgs.n.150/2015: 'Servizi per il lavoro e politiche attive'

Il D.Lgs. n. 150/2015²²⁴ in materia di servizi per il lavoro e politiche attive, predisposto in attuazione della normativa di delega di cui all'art. 1, commi 3 e 4 della L. n. 183/2014, contiene norme volte all'individuazione dei soggetti che costituiscono la rete dei servizi per le politiche del lavoro, affidandone il coordinamento alla nuova Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), alla definizione dei principi comuni delle politiche attive e al riordino degli incentivi all'occupazione. Il Ministero del Lavoro fisserà le linee d'indirizzo triennali e gli obiettivi annuali in materia di politiche attive e definirà i livelli minimi che le prestazioni devono avere su tutto il territorio nazionale.

Per garantire i livelli essenziali di prestazioni in materia di servizi e politiche attive del lavoro, il Ministero del lavoro, le regioni e le province autonome definiranno un **Piano finalizzato all'erogazione delle politiche attive mediante l'utilizzo coordinato di fondi** (nazionali, regionali e del Fondo Sociale Europeo). Allo stesso scopo, il Ministero del lavoro stipulerà, con ogni Regione e con le province autonome, una convenzione per regolare i rapporti e gli obblighi concernenti la gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro. Il **Ministero del lavoro** verificherà il **rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni su tutto il territorio nazionale e monitorerà le politiche occupazionali**.

La **Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro** rappresenta uno strumento di *governance* per garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politiche attive del lavoro su tutto il territorio nazionale e per assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative. La Rete è costituita dai seguenti soggetti: i) **ANPAL**, che esercita il **ruolo di coordinamento gestionale della Rete**; ii) le strutture regionali per le Politiche Attive del Lavoro a livello regionale e delle province autonome; iii) l'INPS per le competenze in materia di strumenti a sostegno del reddito; iv) l'INAIL per le competenze in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro; v) le Agenzie per il lavoro e gli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione; vi) i fondi interprofessionali per la formazione continua; vii) i fondi bilaterali di cui all'articolo 12 del D.Lgs. n. 276/2003; viii) l'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL); viii) la Società Italia lavoro S.p.A; viii) il sistema delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli altri istituti di scuola secondaria di secondo grado.

L'**ANPAL** ha diversi compiti tra i quali quello del coordinamento della gestione dell'A.S.p.l., dei servizi pubblici per l'impiego, del collocamento dei disabili, nonché delle politiche di attivazione dei lavoratori disoccupati, con particolare riferimento ai beneficiari di prestazioni di sostegno del reddito collegate alla cessazione del rapporto di lavoro nonché della definizione degli standard di servizio. L'Agenzia può inoltre determinare le modalità operative e l'ammontare dell'assegno di ricollocazione e di altre forme di coinvolgimento dei privati accreditati, promuovere e coordinare, in raccordo con l'Agenzia per la coesione territoriale, i programmi co-finanziati dal Fondo Sociale Europeo, i programmi co-finanziati con fondi nazionali negli ambiti di intervento del Fondo Sociale Europeo e gestire i programmi operativi nazionali nelle materie di competenza, nonché i progetti cofinanziati dai Fondi comunitari. Inoltre l'Agenzia definisce e gestisce i programmi per il riallineamento delle aree per le quali non siano rispettati i livelli essenziali delle prestazioni in materia di politiche attive del lavoro o vi sia un rischio di mancato rispetto dei medesimi livelli essenziali supportando le regioni

²²⁴ GU del 23 settembre 2015, n. 221.

nel caso in cui non siano stati assicurati i livelli essenziali delle prestazioni, mediante interventi di gestione diretta dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro. Infine tra i suoi compiti rientrano anche l'assistenza e consulenza nella gestione delle crisi di aziende aventi unità produttive ubicate in diverse province della stessa regione o in più regioni.

L'ANPAL è istituita senza nuovi oneri a carico della finanza pubblica. Tutte le risorse necessarie al suo funzionamento sono trasferite dal Ministero del lavoro e dall'ISFOL, dei quali sarà effettuata una conseguente riorganizzazione.

L'Agenzia istituisce **l'albo nazionale dei soggetti accreditati a svolgere funzioni e compiti in materia di politiche attive del lavoro** al fine di rafforzare le capacità d'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Le regioni e le province definiscono i propri regimi di accreditamento sulla base di criteri definiti con decreto del Ministero del lavoro e in applicazione di principi che garantiscono la coerenza del sistema e il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi pubblici per l'impiego.

Il decreto prevede che il **Ministero del lavoro stipuli con ogni regione e con le province autonome una convenzione per la gestione dei servizi**, prevedendo, in via transitoria, che i compiti, le funzioni e gli obblighi in materia di politiche attive del lavoro siano attribuiti a soggetti pubblici o privati accreditati, anche al fine di svolgere, nei confronti dei disoccupati e dei soggetti a rischio di disoccupazione, attività di orientamento, ausilio, avviamento alla formazione e accompagnamento al lavoro.

Per la valorizzazione del sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate, l'Agenzia realizza sia il **sistema informativo unitario delle politiche del lavoro** con un portale unico per la registrazione della Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, un **fascicolo elettronico del lavoratore**. Le informazioni del Sistema informativo rappresenteranno la base per la formazione del fascicolo elettronico del lavoratore, liberamente accessibile da parte degli interessati.

Per **semplificare gli adempimenti per i datori di lavoro**, si prevede che le comunicazioni di assunzione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro (comprese quelle relative alla gente di mare), dovranno essere effettuate **in via telematica all'ANPAL**.

Al fine di un rafforzamento dei **meccanismi di condizionalità e livelli essenziali delle prestazioni** (in caso di disoccupazione involontaria), il decreto definisce lo stato di: i) **lavoratore disoccupato**; ii) **lavoratore dipendente che subisce una riduzione di orario** (e che usufruisce di un' integrazione salariale tramite la Cassa integrazione, il contratto di solidarietà o i fondi di solidarietà di settore) e iii) **lavoratore a rischio di disoccupazione**. Tali soggetti sono assegnati a una classe di profilazione, allo scopo di valutarne il livello di occupabilità e saranno convocati dai Centri per l'impiego per la stipula di un **Patto di servizio personalizzato**. Il Patto deve contenere: i) l'individuazione di un responsabile delle attività; ii) il profilo personale di occupabilità secondo le modalità tecniche predisposte dall'ANPAL; iii) la definizione e la tempistica degli atti di ricerca attiva di lavoro da compiersi, nonché le modalità con cui la stessa è dimostrata al responsabile; iv) la frequenza ordinaria dei contatti con il responsabile delle attività; v) la disponibilità del richiedente a partecipare a iniziative per il rafforzamento delle competenze, a iniziative di carattere formativo o ad altra iniziativa di politica attiva; vi) la disponibilità del richiedente ad accettare congrue offerte di lavoro. Infatti, la **domanda di ASpl, NASpl o DIS-COLL equivarrà a dichiarazione d'immediata disponibilità del lavoratore** e sarà inserita nel Sistema informativo delle politiche attive e dei servizi per l'impiego. Il decreto definisce inoltre **l'apparato sanzionatorio** connesso con il mancato ottemperamento agli impegni sottoscritti dal percettore di strumenti di sostegno al reddito, ivi incluso, nei casi più gravi, la decadenza dalla prestazione

Ai soggetti precettori della **NASpl, disoccupati da più di quattro mesi**, viene riconosciuto un

assegno di ricollocazione. Tale assegno non concorre alla formazione del reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e non è assoggettato a contribuzione previdenziale e assistenziale. L'ammontare dell'assegno²²⁵ è in funzione del profilo personale di occupabilità ed è spendibile presso i Centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati al fine di ottenere un servizio di assistenza intensiva nella ricerca di un lavoro. Il servizio può essere richiesto dal disoccupato entro due mesi dal riconoscimento dell'assegno e ha una durata di sei mesi (prorogabili per altri sei se non è stato consumato l'intero ammontare dell'assegno). La scelta del Centro o del soggetto accreditato spetta al disoccupato.

I lavoratori titolari di strumenti di sostegno del reddito potranno essere chiamati a svolgere **attività di servizio nei confronti della collettività nel territorio del comune di residenza.** L'utilizzo dei lavoratori in tali attività non determinerà l'instaurazione di un rapporto di lavoro. A questi lavoratori spetta un assegno sociale erogato dall'INPS.

Il decreto **riordina poi gli incentivi all'occupazione.** In particolare, si prevede l'abrogazione dell'incentivo introdotto con il D.L. n. 76/2013, fatti salvi gli effetti relativi alle assunzioni e trasformazioni avvenute prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo ANPAL. Contestualmente, presso il Fondo sociale per l'occupazione e la formazione viene istituito un apposito piano gestionale per il finanziamento di politiche attive del lavoro, dove afferiscono le risorse destinate al finanziamento dell'incentivo soppresso e le risorse volte a finanziare progetti di formazione dei lavoratori che, sulla base di accordi contrattuali, prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro, nonché progetti di formazione presentati direttamente dai lavoratori. Viene istituito, presso l'Agenzia, il **Repertorio nazionale degli incentivi occupazionali e del lavoro**, contenente le categorie di lavoratori e di datori di lavoro interessati, le modalità di corresponsione dell'incentivo, l'importo e durata dell'incentivo, l'ambito territoriale interessato e la conformità alla normativa in materia di aiuti di stato.

Si prevede infine, il **riordino e la razionalizzazione degli incentivi per le assunzioni con contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore.** Il decreto prevede i seguenti benefici per le assunzioni di tale specifica categoria di apprendisti effettuate entro il 31 dicembre 2016: i) disapplicazione del contributo di licenziamento; ii) riduzione della specifica aliquota contributiva dal 10 per cento al 5 per cento; iii) sgravio totale dei contributi a carico del datore di lavoro, di finanziamento dell'ASpl e il contributo integrativo dello 0,30 per cento delle retribuzioni soggette all'obbligo contributivo, dovuto per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria. Inoltre, si abroga la destinazione prioritaria all'apprendistato professionalizzate del 50 per cento delle risorse (per una quota non superiore a 200 milioni) che vengono riservate annualmente dal MLPS alle attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato (nell'ambito delle risorse del Fondo per l'occupazione). Viene, infine, abrogata la disposizione che prevede la facoltà per le regioni di finanziare progetti di formazione dei lavoratori che, sulla base di accordi contrattuali, prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro, nonché progetti di formazione presentati direttamente dai lavoratori.

Scheda n. 28

D.Lgs.n.149/2015: 'Attività ispettiva in materia di lavoro'

²²⁵ Nei limiti delle disponibilità accordate per tale scopo alla regione o provincia autonoma di residenza.

Il decreto legislativo²²⁶ in materia di attività ispettiva predisposto in attuazione della normativa di delega di cui all'art. 1, co. 7, lett. l), della L. n. 183/2014 reca norme volte alla razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva, attraverso l'adozione di misure di coordinamento tra i vari enti interessati e l'istituzione di una Agenzia Unica per le ispezioni del lavoro, denominata **Ispettorato nazionale del lavoro**. L'Ispettorato integra in un'unica struttura i servizi ispettivi del MLPS, dell'INPS e dell'INAIL. L'Ispettorato nazionale coordina, sulla base di direttive emanate dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria definendo la programmazione ispettiva e le specifiche modalità di accertamento, comprese le linee di condotta e le direttive di carattere operativo per il personale ispettivo (compreso quello in forza presso INPS e INAIL). In supporto alla programmazione dell'attività di vigilanza svolta dall'Ispettorato, si prevede l'obbligo per l'INPS, l'INAIL e l'Agenzia delle entrate di mettere a disposizione dell'Ispettorato, anche attraverso l'accesso a specifici **archivi informatici**, dati e informazioni in forma analitica e aggregata.

Nel dettaglio, l'Ispettorato svolge le **seguenti funzioni**: i) esercizio e coordinamento della vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria, nonché legislazione sociale (compresa la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro nei limiti delle competenze già attribuite al personale ispettivo del MLPS); ii) accertamento in materia di riconoscimento del diritto a prestazioni per infortuni su lavoro e malattie professionali, della esposizione al rischio nelle malattie professionali, delle caratteristiche dei vari cicli produttivi ai fini della applicazione della tariffa dei premi; iii) emanazione delle circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria, previo parere concorde del MLPS, nonché direttive operative rivolte al personale ispettivo; iv) individuazione, sulla base di direttive del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, degli obiettivi quantitativi e qualitativi delle verifiche, nonché monitoraggio sulla loro realizzazione; v) formazione e aggiornamento del personale ispettivo (compreso il personale ispettivo di INPS e INAIL); vi) prevenzione e promozione della legalità presso enti, datori di lavoro e associazioni finalizzate al contrasto del lavoro sommerso e irregolare; vii) esercizio e coordinamento delle attività di vigilanza sui rapporti di lavoro nel settore dei trasporti su strada, sui controlli previsti dalle norme di recepimento delle direttive di prodotto e sulla gestione delle vigilanze speciali effettuate sul territorio nazionale; viii) attività di studio e analisi relative ai fenomeni del lavoro sommerso e irregolare e alla mappatura dei rischi, al fine di orientare l'attività di vigilanza; ix) gestione delle risorse finanziarie assegnate, anche al fine di garantire l'uniformità dell'attività di vigilanza, delle competenze professionali e delle dotazioni strumentali in uso al personale ispettivo; x) svolgimento di ogni ulteriore attività connessa allo svolgimento di funzioni ispettive ad esso demandata dal MLPS; xi) **coordinamento con i servizi ispettivi delle ASL e delle agenzie regionali per la protezione ambientale**, al fine di assicurare l'uniformità di comportamento ed una maggiore efficacia degli accertamenti ispettivi, evitando la sovrapposizione degli interventi.

Gli **organi dell'Ispettorato** sono il Direttore generale, il Consiglio di Amministrazione e il Collegio dei revisori. Il Direttore generale propone alla Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza gli obiettivi quantitativi e qualitativi delle verifiche ispettive, riferisce periodicamente al MLPS e al Consiglio di amministrazione e presenta una relazione annuale sull'attività svolta dall'Ispettorato. Il provvedimento in parola riconosce ai **funzionari ispettivi di INPS e INAIL** i poteri degli ispettori del MLPS, compresa la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria e demanda a uno o più DPCM l'organizzazione delle risorse umane e strumentali ai fini del funzionamento dell'Ispettorato nazionale del lavoro. In vista dell'accentramento di tutte le funzioni ispettive presso l'Ispettorato nazionale, il personale ispettivo di INPS e INAIL viene inserito in un ruolo ad esaurimento dei predetti Istituti con il

²²⁶ Approvato in via definitiva dal Governo nel Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2015, in attesa di essere pubblicato sulla GU.

mantenimento del trattamento economico e normativo in vigore e non potrà essere sostituito dagli Istituti.

Al fine di **garantire l'immediata operatività del nuovo Ispettorato** è prevista infine la costituzione, in via transitoria (massimo 3 anni), di un **comitato operativo** nominato dal MLPS e presieduto dal direttore dell'Ispettorato e formato da tre esperti, incaricato della definizione degli atti di indirizzo dell'attività di vigilanza, del coordinamento tra l'Ispettorato, il MLPS, l'INPS e l'INAIL e dell'adozione delle misure volte a garantire una maggiore uniformità dell'attività di vigilanza.

Scheda n. 29

D.Lgs.148/2015: 'Riordino degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro'

Il D.Lgs. 148/2015²²⁷ è stato adottato in attuazione della delega relativa al riordino della disciplina in materia di ammortizzatori sociali. Si ricorda che una parte di tale delega è stata già esercitata con l'emanazione del D.Lgs. n. 22/2015, relativo agli strumenti di tutela e sostegno in caso di disoccupazione involontaria.

Il decreto rende **strutturale la durata massima legale di NASpl a 24 mesi**. La nuova indennità, in vigore dal 1° maggio 2015, è uno dei sussidi di disoccupazione più inclusivi d'Europa: oltre il 97 per cento degli assicurati la ottiene, se perde il lavoro. Rispetto alle indennità precedenti (ASpl e miniASpl), il 70 per cento dei beneficiari ottiene una prestazione che dura almeno un mese in più di prima. Il decreto introduce una salvaguardia, per il solo 2015, della durata della NASpl con riferimento ai lavoratori stagionali del settore del turismo e degli stabilimenti termali.

Il decreto **mette a regime e rende strutturali** altre importanti misure di politica sociale: i) **le misure di conciliazione dei tempi di cura, di vita e di lavoro** (tra le quali l'estensione del congedo parentale); ii) **l'assegno di disoccupazione (ASDI)**, che fornisce un reddito sino a sei mesi ai beneficiari di NASpl con figli minori o ultracinquantacinquenni che esauriscono il sussidio senza avere trovato lavoro e che hanno un Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) inferiore a 5.000 euro all'anno; iii) **il fondo per le politiche attive del lavoro**.

Il decreto razionalizza la normativa in materia di **tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro** attraverso l'introduzione di un **testo unico normativo per la cassa integrazione e per i fondi di solidarietà**. Tra le novità, viene inserita la disciplina della solidarietà espansiva.

La CIGO e la CIGS possano essere concesse ai lavoratori titolari di contratto di lavoro subordinato, compresi gli apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante, a condizione che possiedano un'anzianità lavorativa effettiva presso l'unità produttiva per la quale è richiesto il trattamento di almeno 90 giorni alla data di presentazione della domanda di concessione del trattamento. Si conferma l'ammontare delle integrazioni salariali pari all'80 per cento della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, comprese fra le zero ore e il limite dell'orario contrattuale²²⁸. La durata massima complessiva delle integrazioni salariali non può superare la durata massima complessiva di 24 mesi, per ciascuna unità produttiva, in un quinquennio mobile²²⁹. Utilizzando la CIGS per la causale contratto di solidarietà, il limite complessivo può essere portato a 36 mesi nel quinquennio mobile, perché la durata dei contratti di solidarietà viene

²²⁷ GU del 23 settembre 2015, n.221.

²²⁸ Il decreto conferma la disciplina previgente in base alla quale i periodi di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro per i quali è ammessa l'integrazione salariale danno diritto all'accredito della contribuzione figurativa e sono riconosciuti utili per il conseguimento del diritto alla pensione di invalidità, vecchiaia e superstiti, e per la relativa misura.

²²⁹ Per le imprese industriali e artigiane dell'edilizia e affini, e per le imprese industriali e artigiane che svolgono attività di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei la CIGO e la CIGS non possa superare la durata massima complessiva di 30 mesi in un quinquennio mobile.

computata nella misura della metà per la parte non eccedente i 24 mesi e per intero per la parte eccedente.

Il decreto prevede una maggiore **compartecipazione da parte delle imprese beneficiarie** e la riduzione delle aliquote di contribuzione ordinarie, con la rimodulazione delle stesse aliquote tra i settori, in funzione dell'effettivo impiego. In particolare, si stabilisce l'applicazione di un contributo addizionale a carico delle imprese che presentano domanda di integrazione salariale non più commisurato all'organico dell'impresa bensì connesso all'effettivo utilizzo del trattamento. Nel dettaglio, viene previsto un contributo addizionale del 9 per cento della retribuzione persa per i periodi di cassa (cumulando CIGO, CIGS) sino a un anno di utilizzo nel quinquennio mobile; del 12 per cento sino a due anni e del 15 per cento oltre i due anni. Il contributo addizionale non è dovuto nei casi di eventi oggettivamente non evitabili. A fronte di questo incremento progressivo del contributo addizionale, viene introdotta per la CIGO una riduzione generalizzata del 10 per cento sul contributo ordinario pagato su ogni lavoratore. L'aliquota del contributo ordinario pagato da tutte le imprese indipendentemente dall'utilizzo della cassa passa quindi dall'1,90 per cento all'1,70 per cento della retribuzione per le imprese fino a 50 dipendenti; dal 2,20 per cento al 2 per cento per quelle sopra i 50; dal 5,20 per cento al 4,70 per cento per l'edilizia.

E' stabilito che i centri per l'impiego convochino i **lavoratori beneficiari di integrazioni salariali per i quali la sospensione o riduzione dell'orario di lavoro** (calcolata in un periodo di 12 mesi) sia superiore al 50 per cento, ai fini della stipula di un **patto di servizio personalizzato** (si veda [scheda n.27](#)). Il decreto contiene precise disposizioni relative al **trattamento di integrazione salariale ordinaria (CIGO)**, chiarendone l'ambito oggettivo di applicazione. Vengono definite le situazioni aziendali in cui è riconosciuta la CIGO ai dipendenti sospesi dal lavoro o che effettuino prestazioni di lavoro a orario ridotto. L'integrazione salariale è corrisposta per un periodo massimo di 13 settimane continuative, prorogabile in casi eccezionali per successivi periodi trimestrali, fino ad un massimo complessivo di 52 settimane²³⁰. Superato tale limite, per la stessa unità produttiva non possono essere richiesti ulteriori interventi dell'istituto prima che sia trascorso un periodo di almeno 52 settimane di ripresa della normale attività produttiva. In caso di interventi non consecutivi, la durata non può comunque eccedere 12 mesi (52 settimane) nell'arco di un biennio mobile.

Relativamente al **trattamento di integrazione salariale straordinario (CIGS)**, il decreto razionalizza la disciplina delle causali di concessione del trattamento. L'intervento straordinario di integrazione salariale può essere concesso per una delle seguenti tre causali: i) riorganizzazione aziendale (che riassume le attuali causali di ristrutturazione, riorganizzazione o conversione aziendale), nel limite di 24 mesi in un quinquennio mobile; ii) crisi aziendale, nel limite di 12 mesi in un quinquennio; e iii) contratto di solidarietà, sino a 24 mesi in un quinquennio mobile (estendibile fino a 36 se l'impresa non utilizza CIGO o altre causali di CIGS nel quinquennio). La cessazione di attività di impresa o di un ramo di essa non è più una causa di richiesta di CIGS. Sono introdotti nuovi limiti di durata della CIGS, differenziati in base alle causali e alle dimensioni dell'impresa interessata. Il contratto di solidarietà viene riportato nell'ambito di applicazione della CIGS, anche per quello che concerne la misura delle prestazioni e la contribuzione a carico dell'impresa. Tale contratto viene stipulato dall'impresa attraverso accordi collettivi aziendali con i sindacati aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale, che stabiliscono una riduzione dell'orario di lavoro al fine di evitare, in tutto o in parte, la riduzione o la dichiarazione di esubero del personale. Si stabilisce, inoltre, che la riduzione media oraria non possa essere superiore al 60 per cento dell'orario dei lavoratori interessati dal contratto di solidarietà. Sono inoltre introdotte alcune semplificazioni nella procedura di consultazione sindacale, e riviste le norme sulla rotazione e le sanzioni che ne conseguivano.

²³⁰ Viene confermata la disciplina contenuta nell'art. 6 della L. n. 164/1975.

Il decreto **estende la cassa integrazione agli apprendisti** assunti con contratto di apprendistato professionalizzante e includendo nei fondi di solidarietà tutti i datori di lavoro che occupano più di 5 dipendenti, anziché, come in precedenza, più di 15.

Il decreto contiene infine disposizioni sui **Fondi di solidarietà bilaterali**, estendendo l'obbligo di istituire un fondo di solidarietà entro il 31 dicembre 2015 alle imprese che occupano mediamente più di 5 dipendenti, compresi gli apprendisti (in luogo dei 15 dipendenti previsti dalla normativa vigente). Riguardo ai cd. Fondi alternativi, è previsto l'innalzamento dell'aliquota di finanziamento a decorrere dal 2016 (dallo 0,20 per cento allo 0,45 per cento) della retribuzione imponibile previdenziale, nonché alcune modifiche alle prestazioni erogate.

Dal 1° gennaio 2016 il **Fondo di solidarietà residuale** assume la denominazione di **Fondo di Integrazione Salariale** (F.I.S.). Sono soggetti alla disciplina del fondo d'integrazione salariale i datori di lavoro che occupano mediamente più di cinque dipendenti, appartenenti a settori, tipologie di datori di lavoro e classi dimensionali che non rientrano nell'ambito di applicazione della normativa in materia di cassa integrazione guadagni, per i quali non siano stati stipulati accordi volti all'attivazione di un fondo di solidarietà bilaterale. Il fondo eroga **l'assegno di solidarietà** per i datori di lavoro che occupano mediamente da 5 a 15 dipendenti. Si tratta di un'integrazione salariale corrisposta - per un periodo massimo di 12 mesi in un biennio mobile - ai dipendenti di datori di lavoro che stipulano con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative accordi collettivi aziendali che stabiliscono una riduzione dell'orario di lavoro, al fine di evitare o ridurre le eccedenze di personale o di evitare licenziamenti plurimi individuali per giustificato motivo oggettivo. I datori di lavoro che occupano mediamente più di 5 e fino a 15 dipendenti possono richiedere l'assegno di solidarietà per gli eventi di sospensione o riduzione di lavoro verificatisi a decorrere dal 1° luglio 2016. Nel caso di lavoratori che occupano mediamente più di 15 dipendenti, il Fondo di Integrazione Salariale garantisce l'ulteriore prestazione consistente nell'assegno ordinario, per una durata massima di 26 settimane in un biennio mobile, in relazione alle causali di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa previste dalla normativa in materia di integrazioni salariali ordinarie (ad esclusione delle intemperie stagionali) e straordinarie (limitatamente alle causali per riorganizzazione e crisi aziendale. I fondi hanno obbligo del pareggio di bilancio e non possono erogare prestazioni in carenza di disponibilità.

Scheda n. 30 Riforma della scuola

La legge di riforma del sistema scolastico 'La Buona Scuola' (L. n. 107/2015) prevede il rilancio del sistema di istruzione attraverso un cambiamento culturale che mette al centro i principi di autonomia, trasparenza, responsabilità, valutazione e merito.

Al fine di realizzare una maggiore autonomia scolastica, **i dirigenti potranno chiedere e gestire risorse umane, tecnologiche e finanziarie**. Le scuole dovranno indicare allo Stato il fabbisogno di docenti e strumenti per attuare il proprio progetto allo scopo di rispondere alle nuove esigenze educative, organizzative e progettuali, per potenziare l'offerta formativa, combattere la dispersione scolastica e rendere la scuola più inclusiva. Il dirigente scolastico è il promotore dei Piani dell'offerta formativa, che diventano triennali per dare più continuità al progetto didattico, e potranno scegliere i docenti con il curriculum più adatto per realizzare il progetto formativo del loro istituto. L'individuazione dei docenti da parte dei presidi avverrà all'interno di ambiti territoriali predisposti dagli Uffici Scolastici Regionali. I dirigenti scolastici potranno, inoltre, ridurre il numero di alunni per classe e il loro operato sarà sottoposto a valutazione che influirà sulla retribuzione aggiuntiva.

Previsto un **piano straordinario di assunzioni** per l'anno scolastico 2015/2016 che permetterà di assumere oltre 100.000 insegnanti (l'8 per cento in più) in modo da coprire le cattedre vacanti e garantire la continuità didattica. Inoltre, a partire dal 2015 i concorsi per

gli insegnanti saranno banditi regolarmente ogni tre anni. Il concorso diventa la modalità di ingresso unica nel mondo della scuola, eliminando la pratica del precariato scolastico diviso in graduatorie e garantendo un reclutamento dei docenti rispondente al fabbisogno di ciascuna scuola.

Altre disposizioni riguardano il **miglioramento dell'offerta formativa** sempre più declinata alle esigenze degli studenti e coerente con la necessità di orientarli al futuro. E' previsto il potenziamento delle competenze linguistiche e di discipline quali Arte, Musica, Diritto, Economia, Discipline motorie. Si è concesso più spazio all'educazione ai corretti stili di vita, alla cittadinanza attiva, all'educazione ambientale, e allo sviluppo delle competenze digitali degli studenti. Sono state stanziare, infine, maggiori risorse per il Fondo di funzionamento delle scuole (dai 111 milioni attuali ad oltre 200), con uno stanziamento di 126 milioni in più all'anno.

L'alternanza scuola-lavoro assume un ruolo fondamentale e diventa strutturale: saranno utilizzate almeno 400 ore nell'ultimo triennio degli istituti tecnici e professionali e 200 ore per i licei con uno stanziamento di 100 milioni all'anno. E' stata prevista la predisposizione di una Carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza e l'istituzione di un Registro nazionale dell'alternanza in cui saranno visibili enti e imprese disponibili a svolgere questi percorsi. Il 30 per cento dei fondi che lo Stato stanziava per gli Istituti tecnici superiori sarà legata alla premialità e quindi agli esiti dei diplomati nel mondo del lavoro.

Per permettere **l'aggiornamento e la formazione dei docenti** sono stati stanziati 40 milioni all'anno. Sarà attivata una Carta elettronica con un *voucher* di 500 euro all'anno da utilizzare per l'aggiornamento professionale attraverso l'acquisto di libri, testi, strumenti digitali, iscrizione a corsi, ingressi a mostre ed eventi culturali. La formazione in servizio diventa obbligatoria e coerente con il Piano triennale dell'offerta formativa della scuola e con le priorità indicate dal MIUR. Inoltre viene istituito un fondo da 200 milioni all'anno per la valorizzazione del merito del personale docente che sarà distribuito dal dirigente scolastico tenendo conto dei criteri stabiliti da un apposito nucleo di valutazione in base a precise linee guida nazionali.

Sono state previste risorse per 300 milioni per la **costruzione di scuole altamente innovative** dal punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico. Investimenti ulteriori riguardano 200 milioni per mutui agevolati per la costruzione e la ristrutturazione delle scuole e 40 milioni per finanziare indagini diagnostiche sui controsoffitti degli istituti.

Per una maggiore trasparenza nei confronti dei cittadini e una ulteriore responsabilizzazione degli istituti si dispone la creazione di un **Portale unico dei dati della scuola** con la pubblicazione di tutte le informazioni relative al sistema di istruzione: bilanci degli istituti, Anagrafe dell'edilizia, Piani dell'offerta formativa, dati dell'Osservatorio tecnologico, curriculum vitae degli insegnanti, incarichi di docenza.

Infine si potrà godere di un **credito di imposta** del 65 per cento in caso di donazioni a favore delle scuole (fino ad un massimo di 100.000 euro) per la costruzione di nuovi edifici, la manutenzione e la promozione di progetti dedicati all'occupabilità degli studenti (*school bonus*). Il credito d'imposta è del 65 per cento per le erogazioni effettuate nel 2015 e nel 2016, del 50 per cento per quelle del 2017. Il beneficio è fruibile in tre quote annuali di pari importo. Il bonus spetta sia alle persone fisiche che agli enti non commerciali, nonché ai titolari di reddito di impresa. In merito alle spese agevolabili, è fissato un tetto massimo di 100mila euro per ciascun periodo di imposta. I soggetti beneficiari delle erogazioni liberali hanno l'obbligo di dare pubblica l'ammontare delle erogazioni ricevute, della loro destinazione e utilizzo tramite il proprio sito web istituzionale, nell'ambito di una pagina dedicata e facilmente individuabile, e nel portale telematico del MIUR. È previsto un fondo di perequazione, per evitare disparità fra istituti, pari al 10 per cento dell'ammontare delle erogazioni totali. Le spese sostenute dalle famiglie i cui figli frequentano una scuola paritaria saranno inoltre detraibili.

Infine, la legge delega il Governo a legiferare in diversi ambiti fra cui la formazione in

ingresso dei docenti, il diritto allo studio, il riordino delle norme in materia di scuola, la promozione dell'inclusione scolastica, le modalità di assunzione e formazione dei dirigenti scolastici, la creazione di un sistema integrato di educazione e di istruzione 0-6 anni. Disposto, infine, il potenziamento della **Carta dello Studente** che diventa uno strumento per l'accesso a servizi dedicati.

Scheda n. 31

Agenda per la semplificazione 2015-2017: il sito web Italiasemplice.gov.it

Trasparenza e una comunicazione efficace sono essenziali per il successo dell'Agenda. In passato, troppe semplificazioni non hanno portato i benefici previsti a causa di difficoltà di implementazione non monitorate in modo tempestivo, o della scarsa conoscenza da parte dei destinatari finali delle nuove opportunità loro offerte.

Il sito web dedicato all'Agenda, Italiasemplice.gov.it, è lo strumento che:

- **offre a cittadini e imprese l'informazione** sui temi dell'Agenda, le novità, le attività svolte e i risultati raggiunti, in questo modo saranno così messi in condizione di utilizzare le possibilità offerte dalle semplificazioni introdotte;
- **garantisce la trasparenza** sulle singole azioni dando conto del loro stato di avanzamento secondo un cronoprogramma su attività e scadenze programmate;
- **verifica l'impegno** da parte di tutti i soggetti istituzionali coinvolti, la cui attività è costantemente monitorata;
- **dà voce ai cittadini e alle imprese** che possono commentare gli interventi in corso, segnalare eventuali criticità e buone pratiche e, attraverso una consultazione *on line*, offrire suggerimenti utili alla programmazione di nuovi interventi di semplificazione.

Nel sito è possibile navigare all'interno delle iniziative programmate. Per ciascuna azione, oltre alle informazioni previste in fase di programmazione, viene pubblicato un **aggiornamento periodico**, sulla base delle attività di monitoraggio curate dal Tavolo tecnico per la semplificazione, e sono riportate le attività svolte, dando conto del rispetto delle scadenze previste e degli impegni assunti da parte di ciascuna amministrazione responsabile.

Gli stati di avanzamento delle azioni di ciascun settore sono illustrati, inoltre, per ciascuna area attraverso cronoprogrammi aggiornati in tempo reale.

Il contributo di cittadini e imprese

L'attuazione e l'aggiornamento dell'Agenda sono processi aperti al contributo dei cittadini, delle imprese e delle loro associazioni. Le esperienze e le esigenze di chi vive ogni giorno il complicato rapporto con la pubblica amministrazione sono infatti essenziali per raccogliere proposte su nuove misure da inserire in Agenda e per rafforzare e migliorare le azioni già previste nei diversi settori.

Cittadini e imprese possono contribuire all'arricchimento dell'agenda suggerendo nuove idee di semplificazione oppure segnalando problemi di complicazione burocratica non ancora presi in considerazione nella programmazione.

Chiunque voglia partecipare, attraverso il sito [Italiasemplice](http://Italiasemplice.gov.it), può:

- contribuire a definire nuove azioni: con la consultazione telematica '**Le tue idee per semplificare**' è possibile collaborare ad aggiornare l'Agenda, segnalando complicazioni burocratiche e suggerendo nuove proposte di semplificazione;
- commentare le azioni già previste: navigando all'interno dei settori dell'Agenda (Cittadinanza digitale, Welfare e salute, Fisco, Edilizia, Impresa) possibile inviare proposte per il miglioramento delle azioni, indicando aspetti critici nell'attuazione o segnalando buone pratiche. Il modulo da compilare si trova in fondo alla pagina dedicata a ciascuna azione.

Le associazioni di imprese e cittadini possono inoltre inviare le proprie proposte di semplificazione all'indirizzo agendasemplificazione@governo.it.

Gli esiti della consultazione sono pubblicati sul sito attraverso rapporti periodici ed entrano a far parte del Rapporto di monitoraggio sull'attuazione.

Scheda n. 32**Norme sul diritto contabile delle società di capitali non quotate**

Sono stati approvati in via definitiva²³¹ a inizio agosto 2015 i due decreti legislativi, previsti dalla L. n. 154/2014 (Legge di Delegazione europea 2013 – secondo semestre) finalizzati a dare attuazione alla Direttiva 2013/34/UE relativa ai bilanci di esercizio e ai bilanci consolidati, per la parte relativa all’informativa di bilancio per le società di capitali non soggette all’applicazione dei principi contabili internazionali IAS/IFRS e ai conti consolidati delle banche e degli istituti finanziari. Le nuove disposizioni saranno applicabili a partire dagli esercizi finanziari aventi inizio il 1° gennaio 2016 o nel corso dello stesso anno. Le esigenze sociali ed economiche sottese all’intervento legislativo e le problematiche che esso si prefigge di risolvere sono connesse:

- alla riduzione e semplificazione degli oneri amministrativi, con particolare riferimento alle piccole imprese;
- al miglioramento della chiarezza e della comparabilità dei bilanci, con particolare riferimento alle categorie di imprese per le quali queste considerazioni sono particolarmente importanti a causa di una più intensa attività transfrontaliera e del maggior numero di parti interessate;
- a consentire di introdurre alcuni istituti per la rilevazione e valutazione in bilancio di alcuni elementi (strumenti finanziari compresi quelli derivati, crediti, debiti) analoghi a quelli utilizzati dalle società i cui titoli sono negoziati in mercati regolamentati (principi contabili internazionali IAS/IFRS), in modo da rendere maggiormente comparabili i risultati conseguiti da imprese che sono tra loro simili per attività e scenari di operatività. Da una maggiore comparabilità e chiarezza dei dati di bilancio derivano informazioni più adeguate per potenziali investitori e finanziatori e, di conseguenza, una migliore allocazione dei capitali disponibili a favore delle imprese più meritevoli e, quindi, profittevoli;
- alla tutela delle esigenze essenziali degli utilizzatori dell’informativa di bilancio, con l’intento di accertare le informazioni finanziarie;
- a rendere trasparenti i pagamenti alla PA da parte di imprese delle industrie estrattive e di imprese utilizzatrici di aree forestali primarie che operano in regime di licenza o di concessione.

In merito alla quantificazione dei suddetti destinatari, è stata condotta un’analisi sui dati disponibili presso il registro delle imprese per il tramite dell’Organismo Italiano di Contabilità. Dai dati relativi all’anno 2013 è emerso che i bilanci depositati da società di capitali ammontano a 889.693. Il dato aggregato può essere scomposto in maggiore dettaglio, in quanto il decreto legislativo, introduce un sistema fondato sulla stratificazione degli obblighi: al crescere delle dimensioni dell’impresa il regime di informativa a cui sarà assoggettata l’impresa sarà più complesso.

Per quanto riguarda la redazione del bilancio consolidato, non è prevista una segmentazione per classi analoga a quella introdotta per il bilancio di esercizio, essendo state invece individuate soglie di esenzione pari a quelle minime previste dalla direttiva stessa, individuando i soggetti tenuti con le imprese controllanti che, unitamente alle imprese controllate, non abbiano superato, per due esercizi consecutivi, due dei seguenti limiti: *i*) 20 milioni nel totale degli attivi degli stati patrimoniali; *ii*) 40 milioni nel totale dei ricavi delle vendite e delle prestazioni; *iii*) 250 dipendenti occupati in media durante l’esercizio.

²³¹ Consiglio dei Ministri del 6 agosto 2015.

Scheda n. 33**Disegno di legge delega sugli appalti pubblici
(A.C. 3194)**

A giugno è stata approvata dal Senato (in prima lettura - A.S. 1678), e trasmessa alla Camera dei Deputati, la delega al Governo per il recepimento delle direttive europee su appalti e concessioni, presentate nel quadro delle iniziative volte a favorire il completamento del Mercato Unico. L'esame presso l'VIII Commissione della Camera stessa, in sede referente, è iniziato il 2 luglio 2015 (A.C. 3194). Il recepimento delle Direttive UE 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE porterà al riordino complessivo della materia, volto a ridurre e razionalizzare le normative di settore, predisponendo procedure 'non derogabili', con obiettivi di trasparenza e lotta alla corruzione. Il disegno di legge governativo in esame è composto di un unico articolo suddiviso in 9 commi. Il testo del decreto legislativo che verrà emanato in attuazione della delega, costituirà il nuovo codice degli appalti pubblici, in sostituzione di quello attualmente vigente.

il Governo dovrà adottare entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge delega, un decreto legislativo rispettando alcuni criteri e principi direttivi, i principali dei quali possono riassumersi nei seguenti:

- Riordino delle norme e semplificazione dei procedimenti in materia di appalti e di concessioni, con la redazione di un nuovo codice degli appalti che sostituisce il vigente e la predisposizione di un quadro certo e di procedure non derogabili per conseguire certezza dei tempi realizzativi.
- Semplificazione e digitalizzazione delle procedure in materia di affidamento, attraverso la promozione di sistemi informatici sperimentati e di soluzioni innovative, con particolare riguardo alle opere strategiche di preminente interesse nazionale. Revisione della disciplina in materia di pubblicità, in modo da ricorrere principalmente a strumenti di pubblicità di tipo informatico e pubblicazione su 2 quotidiani (al massimo 2 nazionali e 2 locali) con spese a carico del vincitore della gara).
- Divieto di affidamenti in deroga, ad esclusione di singole fattispecie connesse ad urgenze di protezione civile per calamità naturali. Revisione e efficientamento delle procedure di appalto di CONSIP Spa, al fine di migliorare la qualità degli approvvigionamenti e di ridurre i tempi di espletamento delle gare, anche attraverso un ricorso sempre più ampio alle gare di tipo telematico.
- Rispetto dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale.
- Armonizzazione delle norme in materia di trasparenza, pubblicità e tracciabilità delle procedure di gara, anche al fine di evitare corruzione e conflitti di interesse, tramite, tra l'altro: unificazione delle banche dati esistenti nel settore presso l'ANAC; individuazione espressa dei casi in cui è possibile ricorrere a procedura negoziata; imposizione del ricorso a conti dedicati per le imprese aggiudicatrici dei contratti pubblici, attraverso i quali regolare tutti i flussi finanziari; un sistema di premialità e penalità, sotto la direzione dell'ANAC, per la denuncia obbligatoria delle richieste estorsive e corruttive.
- Attribuzione all'ANAC di poteri e funzioni di promozione dell'efficienza, di vigilanza (poteri di controllo, raccomandazione, intervento cautelare, deterrenza e sanzionatori) nonché adozione di atti di indirizzo (con relazione al Parlamento).
- Determinazione annuale dei costi standard per tipo di lavori, servizi e fornitura.
- Riduzione degli oneri documentali ed economici a carico dei soggetti partecipanti, anche attraverso l'uso del documento di gara unico europeo (DGUE), e possibilità di integrazione documentale non onerosa per gli elementi di natura formale. La verifica sui requisiti generali di qualificazione dovrà avvenire con un'unica banca dati centralizzata presso il MIT. Contestualmente, si dovrà procedere alla revisione e semplificazione dell'attuale sistema AVCpass.
- Razionalizzazione delle procedure di spesa e qualificazione delle stazioni appaltanti attraverso l'introduzione di un apposito sistema gestito dall'ANAC.

- Centralizzazione delle committenze e riduzione delle stazioni appaltanti, con aggregazione almeno a livello regionale o di provincia autonoma (per gli affidamenti sopra la soglia comunitaria) e sub-provinciale (per gli affidamenti di importo superiore a 100.000 euro e inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria).
- Contenimento delle varianti in corso d'opera, in particolare in fase di esecuzione e per le opere strategiche, con possibilità di rescissione del contratto per variazioni superiori a determinate soglie rispetto all'importo originario.
- Utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, misurata sul miglior rapporto qualità/prezzo, quale regola generale di aggiudicazione. Il criterio del massimo ribasso resta utilizzabile solo in casi eccezionali e tassativamente previsti.
- Rafforzamento dei controlli delle stazioni appaltanti: in particolare, è vietata, negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale, l'attribuzione dei compiti di responsabile o direttore dei lavori allo stesso contraente generale o soggetto collegato, e si prevede che i soggetti che realizzano insediamenti produttivi strategici privati o infrastrutture strategiche private di preminente interesse nazionale debbano adottare forme di contabilità esecutiva e di collaudo analoghe a quelle previste per gli appalti pubblici di lavori.
- Valorizzazione della fase progettuale, mediante: promozione della qualità architettonica e tecnico-funzionale; ricorso all'appalto integrato solo per lavori ad alto contenuto innovativo (superiore al 70 per cento dell'importo totale); esclusione del prezzo più basso o massimo ribasso per affidare servizi d'ingegneria, architettura e tecnici. Divieto dello svolgimento contemporaneo della fase di progettazione con quella di validazione.
- Razionalizzazione e ampliamento delle forme di partenariato pubblico-privato (PPP), da incentivare anche attraverso il ricorso a strumenti finanziari innovativi e il supporto tecnico alle stazioni appaltanti; predisposizione di studi di fattibilità che consentano di porre a gara progetti con accertata copertura finanziaria (al fine di accelerare le procedure di PPP).
- Revisione della disciplina vigente in materia di avvalimento, mediante: obbligo di indicazione dettagliata nel contratto di avvalimento delle risorse e dei mezzi prestati; verifiche rafforzate, anche per evitare l'avvalimento a cascata; divieto di avvalimento per la qualificazione e l'esperienza tecnica necessarie per eseguire le prestazioni da affidare.
- Razionalizzazione dei metodi di risoluzione alternativa delle controversie, limitando il ricorso alle procedure arbitrali ma riducendone il costo.
- Miglioramento delle condizioni di accesso al mercato per piccoli e medi operatori economici, giovani professionisti, PMI e imprese di nuova costituzione, vietando aggregazioni artificiose degli appalti e prevedendo che la dimensione degli appalti ed il conseguente valore delle gare e dei lotti in cui queste risultino eventualmente suddivise siano adeguati al fine di garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte delle micro, piccole e medie imprese nonché introducendo misure premiali per gli appaltatori e i concessionari che coinvolgono i predetti soggetti nelle procedure di gara.
- Introduzione delle procedure di autotutela in gara, prima di attivare le procedure di commissariamento.
- Pubblicità e trasparenza degli affidamenti *in house*, mediante l'istituzione, a cura dell'ANAC, di un elenco di aggiudicatori di affidamenti *in house*.
- Disciplina specifica per gli appalti di servizi ad alta intensità di manodopera (costo della manodopera pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto), che preveda: clausole sociali per la stabilità occupazionale, riferimento al CCNL più favorevole ai lavoratori, esclusione del ricorso al solo criterio di aggiudicazione del prezzo o del costo, inteso come criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta.

- Avvio delle procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento delle nuove concessioni autostradali almeno 24 mesi prima della scadenza di quelle in essere, con il divieto di clausole e norme di proroga; è prevista l'introduzione di una disciplina transitoria per l'affidamento delle concessioni scadute o prossime alla scadenza, per assicurare il massimo rispetto del principio dell'evidenza pubblica e dei principi dettati dalla Direttiva n. 23/2014 per le concessioni *in house*.
- Individuazione, in tema di procedure di affidamento, di modalità quali sistemi informatici utilizzati per le aste telematiche, per garantire concorrenzialità, trasparenza e parità di trattamento.
- Previsione di forme di dibattito pubblico delle comunità locali dei territori interessati dalla realizzazione di grandi progetti infrastrutturali con impatto sull'ambiente o sull'assetto del territorio.
- Introduzione di una disciplina specifica per il subappalto, con l'obbligo per il concorrente di: indicare nell'offerta, le parti del contratto di lavori che intende subappaltare e una terna di nominativi di subappaltatori per ogni tipologia di lavorazioni prevista in progetto; dimostrare l'assenza, in capo ai subappaltatori indicati, di eventuali motivi di esclusione; sostituire i subappaltatori per i quali siano state verificate cause di esclusione. Inoltre, vi dovrà essere l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di pagamento diretto dei subappaltatori in caso di inadempimento dell'appaltatore o anche su richiesta del subappaltatore e se la natura del contratto lo consente, per i servizi, le forniture o i lavori forniti.

Nell'esercizio della delega e in via preliminare è previsto il coordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, per lo svolgimento delle consultazioni delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa.

Il decreto legislativo dovrà essere corredato della relazione tecnico-finanziaria, che dia conto della neutralità finanziaria del medesimo ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti.

Infine, entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo delegato, il Governo può adottare disposizioni correttive e integrative.

