



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



**Secondo Rapporto Intermedio:
Il Cronoprogramma del Governo e
le risposte alle Raccomandazioni
Aprile 2016**

Il presente Rapporto è riferito al periodo Ottobre 2015 (data di chiusura del Primo Rapporto Intermedio) - Marzo 2016.

INDICE

PREMESSA E CRONOPROGRAMMA DEL GOVERNO

I. LE RACCOMANDAZIONI: SINTESI DELLE PRINCIPALI INIZIATIVE

I.1 Finanza pubblica e Fisco

Rispetto degli obiettivi di bilancio

Spending review

Riforma del bilancio dello Stato

Rafforzamento delle Centrali di Acquisto

Finanza pubblica per gli enti locali

Privatizzazioni

Dismissioni e valorizzazioni del patrimonio pubblico

Attuazione della legge delega di riforma del sistema fiscale

Lotta all'evasione

Tassazione

I.2 Trasporti e fondi strutturali

Piano Strategico per la portualità e della logistica

Settore idrico

Settore energetico

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

Quadro istituzionale

Legge delega di riforma delle AA.PP.

Pubblico impiego

Sanità

Giustizia civile e tributaria – monitoraggio

Giustizia - Amministrazione e personale

Giustizia – Durata ragionevole del processo

Giustizia – Prescrizione

Giustizia – Processo penale

La valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

Giustizia – disegno di legge sul conflitto di interessi

Giustizia – Attuazione di Direttive UE e Decisioni Quadro

I.4 Settore bancario e mercato dei capitali

Corporate governance del settore bancario

Riduzione dei crediti bancari deteriorati

Riforma del diritto fallimentare
Altre misure nel settore finanziario e per il supporto alle imprese
Le misure nel settore agricolo

I.5 Lavoro, Istruzione e welfare

La riforma del mercato del lavoro
Contrattazione decentrata e produttività
Misure di conciliazione dei tempi di vita-lavoro
Misure per l'occupazione giovanile
Misure per la previdenza
Istruzione e università
Finanziamenti pubblici nel mondo della scuola, dell'università e della ricerca
Finanziamenti nel mondo AFAM
Edilizia scolastica
Interventi nel settore della cultura
Ammortizzatori sociali e lotta alla povertà

I.6 Semplificazioni e concorrenza

Agenda per la semplificazione
Altre misure in materia di semplificazione
Concorrenza
Settore ambientale
Appalti

INDICE DELLE TAVOLE

Tavola 1: Misure di razionalizzazione della spesa

Tavola 2: Legge di Stabilità 2016 - Misure di razionalizzazione della spesa

Tavola 3: Pagamenti TASI nel 2014 per abitazione principale

Tavola 4: Incidenza del beneficio medio sul reddito complessivo (lavoro dipendente)

Tavola 5: Incidenza del beneficio medio sul reddito complessivo (pensionati)

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1: governo Renzi: tassi di attuazione

Figura 2: Paesi beneficiari del Piano Juncker

Figura 3: Stato di attuazione politica di coesione cofinanziata dai Fondi Strutturali

Figura 4: Andamento delle procedure d'infrazione sotto il Governo Renzi

PREMESSA

Il presente Rapporto Intermedio fa il punto sulle principali misure approvate negli ultimi mesi e sullo stato di attuazione delle riforme avviate dal Governo, in continuità con il Primo Rapporto Intermedio, pubblicato a settembre 2015 in occasione della visita della Commissione Europea nell'ambito della procedura degli Squilibri Macroeconomici Eccessivi (MIP).

Il Programma Nazionale di Riforma per il 2016, seguendo le linee guida della Commissione sulla redazione dei Programmi Nazionali di Riforma, si basa su una struttura molto più sintetica rispetto agli anni passati, organizzata per sfide di policy e aree d'intervento. Questa necessaria sintesi ha reso auspicabile corredare il PNR con il presente Rapporto intermedio, pubblicato sul sito del MEF¹, contenente un maggiore dettaglio sull'avanzamento delle riforme nel periodo Ottobre-Marzo 2016.

Analogamente, sono disponibili le griglie nazionali delle misure di *policy*, nate dall'esigenza di mostrare in modo organico l'insieme di interventi di riforma che il Paese sta realizzando. Le informazioni vengono pubblicate in modalità di facile consultazione per la pubblica opinione e gli interlocutori specializzati. La versione on line è raggiungibile all'indirizzo www.dt.tesoro.it/it/riforme/.

L'organizzazione del sito facilita la consultazione dei dati e delle informazioni contenuti nelle griglie e li rende liberamente accessibili.

La pagina iniziale propone un quadro sinottico relativo a tutte le maggiori aree di intervento (Spesa pubblica e Tassazione, Federalismo, Energia e Ambiente, Infrastrutture e Sviluppo, Innovazione e Capitale Umano, Lavoro e Pensioni, Mercato dei Prodotti e Concorrenza, Efficienza Amministrativa, Sistema Finanziario e Sostegno alle Imprese). Il sito accoglie anche le griglie regionali.

¹ Il Rapporto è scaricabile al link seguente #leriformeinItalia:
http://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/analisi_programmazione_economico_finanziaria/strategia_crescita/. Su tale sito è possibile consultare anche il 1° Rapporto Intermedio, il cronoprogramma delle riforme e una presentazione delle principali riforme attuate dal Governo italiano.

IL SITO DELLE RIFORME

Le Riforme del Paese

f t g e p ☆ Preferiti

Il sito intende dare evidenza delle principali azioni di riforma adottate dal Governo Italiano dal 2012 e organizzate per area di intervento: Spesa pubblica e Tassazione, Federalismo, Energia e Ambiente, Infrastrutture e Sviluppo, Innovazione e Capitale umano, Lavoro e Pensioni, Prodotti e Concorrenza, Efficienza amministrativa, Sistema finanziario e Sostegno alle imprese.

Le informazioni riportate nel sito possono essere navigabili all'interno di ogni singolo ambito di intervento, una volta selezionato quello di interesse. Le principali informazioni riportate riguardano le norme di riferimento, le norme di attuazione e il relativo iter procedurale, gli impatti sul bilancio pubblico e il monitoraggio europeo. Per maggiori dettagli sulla organizzazione delle misure, si veda [Guida alla lettura delle griglie](#).



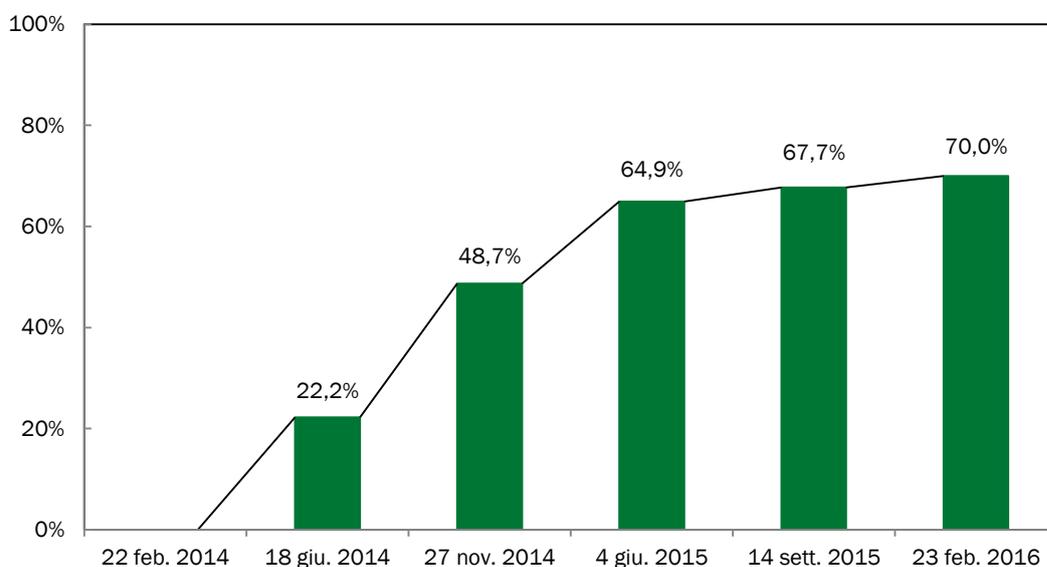
Monitoraggio dell'attuazione dei provvedimenti legislativi

L'effettiva attuazione delle riforme costituisce una priorità per il Governo², che a tale scopo ha rafforzato il monitoraggio del processo attuativo dei provvedimenti legislativi.

Il tasso di attuazione delle riforme del Governo in carica, al 23 febbraio 2016 aveva raggiunto il 70 per cento³ (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 215, con un tasso di attuazione del 75,8 per cento.

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.

² Per ulteriori dettagli si veda <http://www.programmagoverno.gov.it/>

³ Per quanto riguarda il Governo in carica, dal 22 febbraio 2014 al 20 dicembre 2015, ha deliberato 285 provvedimenti legislativi: 122 disegni di legge, 44 decreti legge, 119 decreti legislativi, di cui 90 approvati in via definitiva. Dei provvedimenti varati, 156 sono stati pubblicati in Gazzetta Ufficiale e, di essi, il 51% non prevede ulteriori provvedimenti attuativi. Il 49% (77 provvedimenti) rinvia a 613 provvedimenti attuativi.

CRONOPROGRAMMA DEL GOVERNO

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma	
Riforme Istituzionali	Legge di riforma elettorale della Camera dei Deputati (L. 52/2015)		Maggio 2015	
	Normativa di attuazione della L. 52/2015: Determinazione dei collegi della Camera dei deputati		Agosto 2015	
		DDL di riforma costituzionale (superamento dell'attuale bicameralismo paritario e modifica della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni).	Aprile 2016	
		Referendum confermativo della riforma costituzionale	Entro il 2016	
		PDL legge recante "norme in materia di prevenzione dei conflitti di interessi dei parlamentari e dei titolari di cariche di Governo" (A.S. 2258).	Entro il 2016	
Mercato del lavoro e politiche sociali	Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L. 183/2014)		Dicembre 2014	
	Normativa di attuazione della L. 183/2014:		Marzo 2015	
	Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs. 23/2015);			
	Riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (D.Lgs. 22/2015);			
	Disposizioni in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (D.Lgs. 80/2015);		Giugno 2015	
	Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni (D.Lgs. 81/2015);			
	Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (D.Lgs. 148/2015);		Settembre 2015	
	Semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità (D.Lgs. 151/2015);			
	Razionalizzazione e semplificazioni dell'attività ispettiva (D.Lgs. 149/2015);			
	Servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro - ANPAL (D.Lgs. 150/2015)		Entro 2016	
		Attuazione D. Lgs. 150/2015: Definizione delle direttrici strategiche delle politiche attive per il lavoro e convenzioni con le Regioni. Implementazione delle stesse e inizio erogazioni degli assegni di ricollocazione per percorsi dedicati.		
		DPCM trasferimento risorse dal Ministero del Lavoro e dall'ISFOL all' ANPAL.		Maggio 2016
		Definizione statuto ANPAL.		Giugno 2016
	Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale , approvato dal Senato e ora in seconda lettura alla Camera.	Maggio 2016		

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Mercato del lavoro e politiche sociali	Programma Garanzia Giovani - I fase		Maggio 2014
	Programma Garanzia Giovani - II fase (super bonus occupazione; 'selfemployment')		Marzo 2016
		Interventi sulla contrattazione di secondo livello	Entro 2016
		DDL Jobs Act, collegato alla LdS 2016, per i lavoratori autonomi e per favorire l'articolazione flessibile del lavoro subordinato per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, approvato in CdM il 28 gennaio 2016 e all'esame del Senato (A.S. 2233)	Entro Settembre 2016
		Delega al Governo per la riunificazione e il coordinamento delle disposizioni in materia di sostegno alla famiglia - Testo Unico della famiglia	Dicembre 2016
		Rifinanziamento del Fondo per il rilancio del Piano sviluppo servizi socio educativi per la prima infanzia	Dicembre 2016
Giustizia	Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio (L. 67/2014).		Aprile 2014
	Riforma della giustizia penale (D.L. 92/2014, convertito con L. 117/2014).		Agosto 2014
	Riforma della giustizia civile (D.L. 132/2014, convertito con L. 162/2014).		Novembre 2014
	D.L. 83/2015, convertito con L. 132/2015 Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria.		Giugno 2015
	Normativa di attuazione della L. 67/2014: Disposizioni in materia di depenalizzazione (D. Lgs 7/2016);		Gennaio 2016
	Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili (D.Lgs. 8/2016).		Gennaio 2016
		DDL recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, già approvato dalla Camera, attualmente all'esame del Senato (A.S.2067)	Agosto 2016
		DDL 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, già approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (AS 2284)	Ottobre 2016
		DDL in materia di prescrizione del reato, approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (A.S. 1844)	Ottobre 2016
		DDL delega al Governo per la riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace (A.C.3672)	Giugno 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Giustizia		DDL di delega al Governo per la Riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza, approvato dal Consiglio dei Ministri il 10 febbraio 2016, attualmente all'esame della Camera (A.C. 3671)	Ottobre 2016
	Disposizioni in materia di Delitti contro la PA, associazioni di tipo mafioso e falso in bilancio (L.69/2015)	DDL recante misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti (A.S. 1687)	Entro 2016 Maggio 2015
Sistema fiscale	Legge di delega fiscale (L. 23/2014)		Marzo 2014
	Normativa di attuazione legge delega fiscale L. 23/2014 D.Lgs in materia di semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata (D.Lgs. 175/2014);		Novembre 2014
	D.lgs in materia di: - imposizioni tabacchi e prodotti succedanei (D.Lgs. 188/2014); - revisione delle Commissioni censuarie (D.Lgs. 198/2014);		Dicembre 2014
		Catasto. La revisione dei valori catastali sarà oggetto di interventi più generali e organici previo allineamento delle basi dati necessari per valutare accuratamente gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti.	2016-2018
	D.Lgs in materia di: - certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (D.Lgs. 128/2015); - trasmissione telematica delle operazioni IVA (D.Lgs. 127/2015);		Agosto 2015
	D.Lgs. recante misure di semplificazione per i contribuenti internazionali (D.Lgs. 147/2015);		Settembre 2015
	D.lgs. in materia di: - semplificazione riscossione (D.Lgs. 159/2015); - monitoraggio evasione fiscale e riordino erosione fiscale (D.Lgs. 160/2015); - revisione del contenzioso tributario e degli interpelli (D.Lgs. 156/2015); - sistema sanzionatorio (D.Lgs. 158/2015); - riorganizzazione delle agenzie fiscali (D.Lgs. 157/2015)		Ottobre 2015
Tassazione	Tassazione sulle rendite finanziarie e IVA (D.L. 66/2014 convertito con L. 89/2014)		Giugno 2014
	Riduzione permanente del cuneo fiscale sul lavoro (LdS 2015 - L. 190/2014)		Dicembre 2014
	Riforma della tassazione locale sulla proprietà e sui servizi indivisibili per l'abitazione principale - IMU, TASI - (LdS 2016)		Dicembre 2015;
		IRPEF Con le prossime Leggi di Bilancio si valuterà la possibilità di agire sull'IRPEF in base agli spazi finanziari disponibili nel rispetto dei saldi di finanza pubblica	2017-2018

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Tassazione	Interventi per la riduzione della pressione fiscale sulle imprese (LdS 2016: riforma della tassazione locale sugli 'imbullonati' e sui terreni agricoli; riduzione dell'IRES al 24% nel 2017)		Dicembre 2016
	Agevolazioni fiscali per il rilancio degli investimenti (LdS 2016: ammortamento 140% per l'acquisto di beni strumentali; esclusione dei beni immobili strumentali dal patrimonio dell'impresa)		Dicembre 2016
		Misure fiscali su regime del gruppo IVA e imposizione sui redditi d'impresa.	2016
Privatizzazioni	Quotazione Fincantieri (da CDP); dismissione quota CDP Reti; cessione (da CDP) di Trans Austria Gasleitung GmbH – Tag; quotazione RAIWay.		2014
	IPO di Poste Italiane e cessione di una quota di ENEL		2015
		ENAV e FERROVIE DELLO STATO. Sono allo studio ulteriori misure di privatizzazione.	2016-2018
Infrastrutture	Piano strategico nazionale della portualità e della logistica (L 164/2014) Acquisita intesa il 31 marzo 2016 in sede di conferenza Stato-Regioni a seguito della sentenza della Corte Costituzionale		Agosto 2015
	Individuazione degli aeroporti di interesse nazionale (a norma dell'articolo 698 del Codice della navigazione) D.P.R. 201 del 17 settembre 2015		Settembre 2015
	Piano Nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate (Legge di stabilità 2015) DPCM di istituzione del Comitato per la valutazione dei progetti e approvazione del bando		Ottobre 2015
	Contributi per servizi di trasporto combinato intermodale (LdS 2016 FerroBonus e MareBonus)		Dicembre 2016
	Legge delega di riforma del codice degli appalti L. 11 del 28 gennaio 2016 Delega al Governo per l'adozione di un decreto delegato per l'attuazione		Gennaio 2016
	Normativa di attuazione della L. 11/2016: Decreto legislativo delegato unico in cui vengono recepite le direttive UE 23-24-25 del 2014 e viene riordinata la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (Esame preliminare al CdM 3 marzo 2016)		Aprile 2016
	Piano Nazionale Difesa e sicurezza (cyber security, sistemi difesa, forze di polizia (LdS 2016)		Dicembre 2016
	Piano banda ultra larga (obiettivo entro il 2020: copertura fino all'85% della popolazione con connettività di almeno 100Mbps)		2015 – 2020
	Attuazione Piano banda ultra larga: Accordo con le Regioni sull'utilizzo congiunto delle risorse regionali e nazionali e sul criterio di ripartizione delle risorse del FSC		Febbraio 2016
		Piano straordinario per la riqualificazione delle periferie (LdS 2016);	Entro 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Infrastrutture		Misure per il miglioramento della qualità urbana. Programma di recupero per l'edilizia residenziale pubblica. Realizzazione residenze universitarie. Nuovi investimenti per le metropolitane. Interventi per lo sviluppo di ciclo-stazioni e strutture di mobilità dolce. Piano nazionale di ricarica elettrica dei veicoli.	Entro 2016
Concorrenza e competitività	Misure per gli investimenti produttivi: "Nuova Sabatini" (D.L.69/2013); "Decreto competitività" (D.L.91/2014); Credito d'imposta per investimenti in R&S, Patent Box		Dicembre 2015
		Estensione delle misure di agevolazione per le imprese in contratti di rete; incentivi per specifiche tipologie di reti (green e internazionali); supporto ai 'soggetti catalizzatori' e semplificazione normativa.	Entro 2016
		Provvedimento per il rilancio degli investimenti delle imprese	Giugno 2016
		Rafforzamento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI	
		DDL annuale sulla concorrenza 2015	Dicembre 2016
		DDL annuale sulla concorrenza 2016	
		Piano per il rilancio del manifatturiero (Manifattura Italia)	Entro 2016
		Rafforzamento delle misure agevolative per start-up e PMI innovative	2015 - 2017
		Piano straordinario per il <i>Made in Italy</i>	
	Piano nazionale anticontraffazione	2016 - 2017	
Credito	Misure per i crediti deteriorati e bancarotta (D.L. 83/2015 convertito con L. 132/2015)		Agosto 2015
	Riforma delle Banche Popolari (D.L. 3/2015 convertito con L. 33/2015)		Marzo 2015
	Recepimento della direttiva 2014/59/UE in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi (D. Lgs. 180/2015)		Novembre 2015
	20% del Fondo di Garanzia a sostegno delle imprese localizzate nel Mezzogiorno (LdS 2016)		Dicembre 2015
	Riforma delle banche cooperative, garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio (D.L. 18/2016)		Febbraio 2016
	Auto-riforma delle Fondazioni		2015 - 2016
	Misure 'Finanza per la crescita': mini bond (D.L.83/2012); semplificazioni per la quotazione delle PMI (D.L.91/2014); ACE e superACE (D.L. 201/2011; L. 147/2013)		2012 2016
		Misure Finanza per la Crescita 2.0	Entro 2016
	Recepimento della direttiva 2014/49/UE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (D.lgs. 30/2016)		Febbraio 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Istruzione	Riforma della scuola (Legge delega 107/2015)		Luglio 2015
		Attuazione della L. 107/2015: Decreti legislativi in materia di: - sistema nazionale di istruzione e formazione; - formazione iniziale e accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria; - promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione; - revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nonché raccordo con percorsi dell'istruzione e formazione professionale; - sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni; - effettività del diritto allo studio; - promozione e diffusione della cultura e sostegno della creatività; - istituzioni e iniziative scolastiche italiane all'estero; - valutazione e certificazione delle competenze degli studenti	Luglio 2016
	Rafforzamento misure per edilizia scolastica: Mutui BEI (L. 107/2015) ed esclusione delle spese per interventi di edilizia scolastica dal pareggio di bilancio degli enti locali (LdS 2016)		Luglio-Dicembre 2015
		Piano nazionale della formazione in servizio (DM entro maggio 2016)	2016-2018
	Piano nazionale scuola digitale (DM 27 ottobre 2015)		2015
		Programma Nazionale della Ricerca	2016- 2017
		Decreto per la Carta dei diritti e dei doveri studenti in alternanza scuola lavoro	Entro giugno 2016
Pubblica Amministrazione e semplificazione	L'Agenda per la semplificazione 2015-2017 (Incluse le misure di semplificazione della L. 124/2015)		2015-2017
	Legge delega di riforma della P.A. (L. 124/2015)		Agosto 2015
	Normativa di attuazione della L. 124/2015 : D.Lgs. 10/2016 recante abrogazione e modifica di norme che prevedono decreti attuativi (GU n.22 del 28.1.2016)		Gennaio 2016
	Ulteriori 11 decreti legislativi, approvati in sede di esame preliminare dal CDM del 20 gennaio 2016, in materia di: 1) Modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale in tema di cittadinanza digitale; 2) Riordino della disciplina in materia di Conferenza dei servizi; 3) Norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi; 4) Norme in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA);		Agosto 2016 approvazione definitiva

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Pubblica Amministrazione e semplificazione	5) Revisione e semplificazione delle norme in materia di prevenzione della corruzione pubblica e trasparenza (FOIA); 6) Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali; 7) Razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato; 8) Dirigenza sanitaria; 9) Modifiche in materia di licenziamento; 10) Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale; 11) Riordino delle norme della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche		Agosto 2016 approvazione definitiva
		Ulteriori decreti legislativi previsti dalla L. 124/2015 in materia di - trasparenza e prevenzione della corruzione; - semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi; - riforma della dirigenza pubblica; - riforma delle Camere di Commercio; - riordino delle procedure dei giudizi innanzi alla Corte dei conti; - riorganizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, delle Agenzie governative e degli enti pubblici non economici	Agosto 2016
		Uno o più decreti legislativi per il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni	Febbraio 2017
		Attuazione del Libro Bianco della Difesa Ulteriore revisione dello Strumento Militare nazionale, riconfigurazione e razionalizzazione dell'articolazione interna del Ministero della Difesa, ridefinizione dei processi di selezione e avanzamento del personale militare e civile	Entro il 2016
Riduzioni delle disparità regionali	Masterplan per il Mezzogiorno		2015
		Attuazione del Masterplan: 16 Patti per il Sud, per le 8 Regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna) e per le 8 Città Metropolitane (Napoli, Bari, Taranto, Reggio Calabria, Messina, Catania, Palermo, Cagliari) per definire le azioni strategiche specifiche per ogni realtà territoriale	2015-2018
	Credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nel Mezzogiorno (L.208/2015)		Dicembre 2015
Povertà e inclusione sociale		DDL delega collegato alla LdS 2016, recante norme per il contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali (approvato in CdM il 28 gennaio 2016), attualmente all'esame della Camera (A.C. 3594)	Giugno 2016
		DDL recante disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (Legge 'Dopo di noi' - A.S. 2232)	Luglio 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma	
Agricoltura	Attuazione e semplificazione PAC <i>Adozione di tutti i provvedimenti attuativi non normativi:</i> DM 162/2015 Semplificazione della gestione della PAC 2014 - 2020; DM prot. 1922/2015 Ulteriori disposizioni relative alla semplificazione della gestione della PAC 2014 - 2020; DM 5145/2015 Disposizioni nazionali di applicazione del regolamento delegato (UE) 2015/1383 della Commissione del 28 maggio 2015		Marzo 2015	
	Misure di rilancio del settore lattiero-caseario (D.L. 51/2015 convertito con L. 91/2015)		Maggio 2015	
		Normativa di attuazione del D.L. 51/2015: Disposizioni urgenti per favorire il riordino delle relazioni contrattuali nel settore lattiero caseario e per l'attuazione del regolamento (UE) 1308/2013 in materia di organizzazioni interprofessionali nel settore agricolo.		Entro il 2016
		Norme per la trasparenza nelle relazioni contrattuali nelle filiere agricole.		Giugno 2016
	Misure di supporto all'agricoltura (LdS 2016) (esenzione IRAP, esenzione IMU terreni agricoli, credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali destinati a strutture produttive, Fondo macchine agricole, tassazione agro-energie, proroga Programma Nazionale della Pesca e dell'acquacoltura)			Dicembre 2015
	DDL collegato alla LdS 2015 'Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo, agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale', attualmente in seconda lettura al Senato (A.S. 1328-B)		Luglio 2016	
Sanità	Rafforzamento Patto della Salute 2014-2016 (LEA, Prezzi di Riferimento, Farmaci)		Dicembre 2015	
		Responsabilità sanitaria (A.S.2224)	Entro 2016	
Cultura e Turismo	Carta Cultura Giovani, tax credit per il cinema e stabilizzazione Bonus Art 2xmille per le associazioni culturali (LdS 2016)		Dicembre 2015	
		DDL collegato alla Legge di Stabilità 2016 "Disciplina del Cinema, dell'Audiovisivo e dello Spettacolo"(A.S.2287)	Entro il 2016	
	Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo		Dicembre 2015	
		Aggiornamento del Piano strategico per lo sviluppo del turismo e rilancio dell'ENIT	Entro 2016	
Ambiente	Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente (L. 68/2015)		Maggio 2015	
	Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (L. 221/2015)		Dicembre 2015	

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Ambiente		Normativa di attuazione della L. 221/2015): Decreto legislativo in materia di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali	Entro il 2016
		Bonifiche e danno ambientale: semplificazione procedimento bonifiche per i soggetti estranei alla contaminazione; riforma gestione SIN	Entro il 2016
		Gestione rifiuti: autorità di regolamentazione e progressivo passaggio dalla tassa alla tariffa; riforma dei consorzi	Giugno - Dicembre 2016
		Distretti idrografici	Novembre 2016
		DDL Green ACT (fiscalità ambientale, economica circolare, rinnovabili, mobilità)	Entro il 2017
		Riforma Governance Parchi (A.S. 1034: 'Nuove norme in materia di parchi e aree protette)	Novembre 2016
Revisione della spesa e agevolazioni fiscali		Con il Nuovo quadro regolatorio per le tax expenditures (D.Lgs.160/2015) il Governo rivedrà annualmente le tax expenditures esistenti, considerando il loro impatto economico e presenterà un Rapporto al Parlamento insieme alla Legge di bilancio	Ottobre 2016
	Spending review – Fase I (razionalizzazione dei centri di acquisto, processo di digitalizzazione e costi standard): risparmi conseguiti: 3,6 miliardi nel 2014 e 18 miliardi nel 2015.		2015
	Rafforzamento del programma di razionalizzazione degli acquisti e delle centrali di committenza e istituzione del tavolo Soggetti aggregatori Estensione degli obblighi e facoltà di ricorso a Consip da parte della PA e delle società partecipate		
		Decreti annuali sulle categorie merceologiche e le soglie al superamento delle quali le amministrazioni devono ricorrere a Consip o ad altro soggetto aggregatore. Definizione nuovi prezzi benchmark basati sulle 'caratteristiche essenziali' dei beni e servizi	Entro il 2016
		Fabbisogni e capacità fiscale standard per gli enti locali. Aggiornamento delle note metodologiche	
	Fase II della Spending review: (revisione della legge di bilancio): risparmi stimati: 25 miliardi nel 2016, 28 miliardi nel 2017 e 29 miliardi nel 2018	Risparmi strutturali programmati fino al 2018	
	DDL di modifica della L. 243/2012, disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio in materia di bilanci delle Regioni e degli enti locali	Luglio 2016	

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)

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

- I SALDI DI FINANZA PUBBLICA. Il nuovo scenario programmatico (si veda per maggiori dettagli il Programma di Stabilità 2016 Par. III.3) prevede di ridurre l'indebitamento netto dal 2,3 del 2016 all'1,8 per cento del PIL nel 2017 e quindi allo 0,9 nel 2018, portando, infine, il saldo in lieve surplus nel 2019 (0,1 per cento del PIL). Su base strutturale, il saldo migliorerebbe dal -1,2 del 2016 al -1,1 per cento del PIL nel 2017 e quindi al -0,8 nel 2018 fino al -0,2 nel 2019⁴. Il contenimento della spesa ha fornito, peraltro, un apporto rilevante alla riduzione del rapporto deficit/PIL, che dal 3 per cento del 2014 si attesterebbe nel 2016 al 2,3 per cento, il livello più basso da nove anni. Nello scenario programmatico, il rapporto debito/PIL si attesterà a 132,4 per cento nel 2016 per poi scendere significativamente negli anni successivi, sino al 123,8 per cento.
- La Legge di Stabilità per il 2016 opera in continuità con le politiche già adottate negli anni precedenti e dispone interventi per l'alleggerimento del carico fiscale sulle famiglie e sulle imprese e misure di stimolo agli investimenti. Complessivamente la manovra determina un incremento dell'indebitamento netto di 17,6 miliardi nel 2016, 19,1 miliardi nel 2017 e 16,1 miliardi nel 2018.
- Le RISORSE REPERITE DALLA LEGGE DI STABILITÀ 2016 ammontano a circa 16,8 miliardi nel 2016, 15,4 miliardi nel 2017 e circa 17 miliardi nel 2018. Nel periodo 2016-2018 circa due terzi delle risorse sono ottenute attraverso misure di contenimento della spesa con una prevalenza delle voci di parte corrente,

⁴ Quest'ultimo livello assicurerebbe il conseguimento dell'Obiettivo di Medio Termine (MTO) dell'Italia, che fu fissato a zero nel 2012 ma che l'Italia ha facoltà di porre al -0,25 secondo le ultime valutazioni triennali della Commissione.

la cui quota annua passa dal 68 per cento del 2016 all'82 per cento nel 2018. La manovra prevede un utilizzo di risorse per un importo di circa 34,4 miliardi nel 2016, 34,5 miliardi nel 2017 e 33,1 miliardi nel 2018. In media nel periodo considerato, circa il 78 per cento degli impieghi riguarda misure di riduzione delle entrate.

- La sterilizzazione delle clausole di salvaguardia spiega quasi completamente gli effetti sul **DISAVANZO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI**. Al netto di questa misura, la variazione del saldo delle Amministrazioni centrali, su cui incide anche la riduzione dell'imposta sul reddito delle società (IRES), migliorerebbe di circa 1,5 miliardi nel 2016 e peggiorerebbe negli anni seguenti rispettivamente di circa 6,9 miliardi nel 2017 e circa 7,8 miliardi nel 2018. Sul versante della spesa, le misure di contenimento a carico delle Amministrazioni centrali finanziano interventi espansivi diretti a contrastare la povertà e l'esclusione sociale, a riconoscere agevolazioni fiscali a favore delle imprese per favorire gli investimenti in nuovi beni strumentali, a potenziare l'apparato della sicurezza e della difesa nazionale, a promuovere la cultura e a rinnovare i contratti del personale impiegato nel comparto Stato.

Spending review

- Dal 2013 al 2016 la spesa corrente in percentuale del PIL è scesa di 1,4 punti percentuali (dal 47,4% al 46,0%). Al netto della spesa per prestazioni sociali, che risente delle fasi cicliche dell'economia e dei fattori legati all'invecchiamento demografico, la spesa corrente primaria ha registrato nel periodo 2009-2015 una variazione media annua prossima allo zero o negativa, a fronte di una crescita di circa il 3% l'anno nel periodo 2006-2009. Il medesimo aggregato di spesa è previsto rimanere pressoché stabile nel prossimo triennio, riducendosi progressivamente in termini reali.

TAVOLA 1: MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA (contributo all'indebitamento netto – milioni di euro)					
Provvedimenti	2014	2015	2016	2017	2018
D.L.4/2014	488	773	565	565	565
D.L.66/2014	3.120	2.972	2.800	2.727	503
D.L.90/2014	0	75	113	123	153
Legge di Stabilità 2015	0	12.159	13.001	14.154	15.814
Revisione politiche invariate Legge di Stabilità 2015	0	2.024	1.375	1.921	1.668
Legge di Stabilità 2016	0	0	7.176	8.155	9.976
TOTALE	3.608	18.003	25.030	27.645	28.678

Nota: I risparmi sono quantificati al netto degli effetti fiscali e contributivi e, nel caso delle Regioni e degli Enti locali, sono indicati al lordo di utilizzi nell'ambito dell'allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno o dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (dal 2016 in poi). Va specificato che i provvedimenti indicati hanno complessivamente disposto tagli di spesa per importi anche superiori a quelli associati al processo di revisione della spesa. Nella tavola sono considerati solo quelli che riguardano misure di razionalizzazione ed efficientamento. Inoltre, parte delle misure, sono contabilmente rilevate tra le voci di entrata del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche.

Fonte: Elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti. I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

- A partire dal 2014, i risparmi⁵ associati ad interventi di razionalizzazione della spesa, in termini di indebitamento netto, sono stimati in circa 3,6 miliardi nel 2014, 18 miliardi nel 2015, 25 miliardi nel 2016, 27,6 miliardi nel 2017 e circa 28,7 miliardi nel 2018 e riguardano tutti i livelli di governo.
- Le risorse reperite nell'ambito della revisione della spesa⁶ fanno riferimento in gran parte a risparmi derivanti da cambiamenti dei meccanismi di spesa e degli assetti organizzativi delle amministrazioni, dall'aumento dell'efficienza della fornitura di beni e di servizi da parte della pubblica amministrazione e dall'abbandono di interventi considerati obsoleti, i cui stanziamenti non sono riutilizzati per il finanziamento di interventi destinati allo stesso settore.
- Sul piano metodologico gli interventi di riduzione sono stati condotti, in una prima fase, attraverso l'azione dei Commissari straordinari, mirata soprattutto a razionalizzare le spese per l'acquisto di beni e servizi. Nel contempo è stato avviato un processo di rafforzamento della collaborazione tra le amministrazioni di spesa e il MEF.

TAVOLA 2: LEGGE DI STABILITÀ 2016 - MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA
(contributo all'indebitamento netto – milioni di euro)

Misure	2016	2017	2018
Ministeri	2.688	2.082	2.351
Pareggio di bilancio Regioni	1.850	1.022	660
Regioni e Province autonome (incluso rafforzamento acquisti centralizzati settore sanitario)	0	3.980	5.480
Rideterminazione fabbisogno sanitaria nazionale standard	1.783	0	0
Misure in materia di indicizzazione delle pensioni	0	335	747
Rafforzamento acquisti centralizzati (escluso Regioni)	216	217	217
Misure sul pubblico impiego	59	117	200
Altro	579	402	320
TOTALE	7.176	8.155	9.976

Fonte: Elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.
I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

- In linea con le azioni già intraprese negli anni precedenti, la Legge di Stabilità per il 2016 contiene misure di riduzione della spesa che ammontano a circa 7,2 miliardi nel 2016, circa 8,2 miliardi nel 2017 e circa 10 miliardi nel 2018.
- Le voci più rilevanti sono rappresentate dai tagli degli stanziamenti dei Ministeri, dal contributo delle autonomie territoriali e dalle disposizioni sulla razionalizzazione dell'acquisto di beni e servizi che incidono sulle Amministrazioni centrali, sulle Regioni, sugli Enti pubblici non territoriali e sugli Enti di previdenza. In particolare, le misure sono le seguenti:

⁵ I risparmi sono quantificati al netto degli effetti fiscali e contributivi. Le risorse derivanti da misure di razionalizzazione della spesa delle Regioni e degli Enti locali sono indicati al lordo di utilizzi nell'ambito dell'allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno o dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (dal 2016 in poi).

⁶ Va specificato che i provvedimenti indicati hanno complessivamente disposto tagli di spesa per importi superiori a quelli associati al processo di revisione della spesa. Nella tavola sono considerati solo quelli che riguardano misure di razionalizzazione ed efficientamento.

- **RIDUZIONE DOTAZIONI DEI MINISTERI.** I risparmi previsti per lo Stato sono in larga parte basati su interventi selettivi di riduzione della spesa dei Ministeri per circa 2,7 miliardi nel 2016, 2,1 miliardi nel 2017 e 2,3 miliardi nel 2018 (che in termini di effettiva riduzione degli stanziamenti disponibili ammontano a circa 3,3 miliardi nel 2016, 2,4 miliardi nel 2017 e 1,8 miliardi nel 2018). Tra gli interventi più rilevanti vi è l’azzeramento del Fondo per la riduzione della pressione fiscale, alimentato dai risparmi accertati a consuntivo e derivanti dai processi di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica da parte delle Amministrazioni centrali, in relazione all’attuazione di manovre di finanza pubblica adottate in anni precedenti (circa 0,8 miliardi nel 2016 e circa 0,4 miliardi negli anni 2017 e 2018). Altre riduzioni sono attuate attraverso la revisione dei trasferimenti e dei contributi destinati a imprese pubbliche e private, tra cui le Ferrovie dello Stato (0,4 miliardi nel 2016), il Fondo per gli interventi agevolativi alle imprese (35 milioni nel 2016, 41 milioni nel 2017 e 60 milioni nel 2018) e i contributi in conto interessi relativi ai finanziamenti a carico del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese (55 milioni nel 2016 e 50 milioni in ciascuno degli anni successivi). Sono stati, inoltre, ridotti i compensi spettanti ai centri autorizzati di assistenza fiscale (40 milioni nel 2016 e 70 milioni per gli anni 2017 e 2018) e agli istituti di patronato (15 milioni annui). Infine, si prevede la riprogrammazione delle risorse per l’edilizia sanitaria (0,3 miliardi nel 2016 e 0,6 miliardi in ciascuno degli anni 2017 e 2018), la dismissione degli immobili in uso al Ministero della Difesa (0,2 miliardi nel 2016), la diminuzione, per un importo di 10 milioni a decorrere dal 2016, della quota dell’otto per mille del gettito IRPEF destinato allo Stato e la riduzione delle somme corrisposte annualmente ai partiti politici in relazione alla destinazione del due per mille dell’Irpef da parte dei contribuenti (10 milioni per l’anno 2016 e 20 milioni per gli anni 2017 e 2018). Per la Presidenza del Consiglio la riduzione è di 23 milioni per il 2016; 21,7 milioni per il 2017; 18 milioni l’anno dal 2018.
- **RIDUZIONE SPESE DEGLI ENTI PREVIDENZIALI.** Gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici devono ridurre le spese correnti, escluse quelle per le prestazioni previdenziali e assistenziali, in modo da risparmiare almeno 53 milioni nel triennio 2016-2018. È prevista, inoltre, in via temporanea, una proroga delle disposizioni già previste per il triennio 2014-2016 in materia di revisione del meccanismo di indicizzazione dei trattamenti pensionistici superiori a tre volte il minimo, con un risparmio di spesa che al netto degli effetti fiscali ammonta a circa 335 milioni nel 2017 e circa 750 milioni nel 2018. Per maggiori dettagli sulla misura, si veda il par. I.5 “Lavoro, Istruzione e welfare - Misure per la previdenza”.
- **SANITÀ.** Nel settore sanitario viene finanziato il fabbisogno sanitario nazionale standard per il solo anno 2016, al livello di 111 miliardi, con un conseguente effetto migliorativo dell’indebitamento netto di circa 1,8 miliardi. Una quota del finanziamento al Servizio Sanitario Nazionale, pari a 0,8 miliardi, è subordinata all’adozione dei nuovi livelli essenziali di assistenza (LEA; per maggiori dettagli si veda il par.

“Efficienza della PA - Sanità”). Sempre nel settore sanitario, la Legge di Stabilità fornisce, altresì, diversi strumenti di efficientamento, come il rafforzamento delle procedure di acquisizione centralizzata (si veda il par. successivo) e l’introduzione di piani di rientro per le aziende ospedaliere, anche universitarie, per gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e dal 2017 per le Aziende Sanitarie Locali (ASL). Sarà inoltre completata l’attivazione del fascicolo sanitario elettronico, attraverso l’implementazione del nodo nazionale di fascicolo che svolgerà anche funzioni suppletive nelle more dell’attivazione dei nodi regionali permettendo, nel contempo, un efficiente monitoraggio della spesa sanitaria ed una ottimale interazione tra le strutture di ricovero e cura ed i cittadini.

- REGIONI E ENTI LOCALI. Per quanto riguarda le Regioni, un risparmio rilevante è atteso dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (circa 1,8 miliardi nel 2016, circa 1 miliardo nel 2017 e 660 milioni nel 2018)⁷. Inoltre, alle Regioni e Province autonome è richiesto un contributo migliorativo per un importo di circa 4 miliardi nel 2017 e di circa 5,5 miliardi nel 2018 (comprensivi dei risparmi di spesa derivanti dal ricorso alle centrali di committenza degli acquisti di beni e servizi da parte delle Regioni pari a 480 milioni in ciascuno degli anni 2017 e 2018). La ripartizione di tale contributo tra i vari comparti, compresa la Sanità, viene definita annualmente con un accordo da recepire in Conferenza Stato-Regioni. In assenza di una Intesa, il Governo stabilisce la distribuzione del taglio tramite un DPCM. L’Intesa è stata sancita l’11 febbraio 2016 in Conferenza Stato Regioni, portando a una rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale per 3,5 miliardi nel 2017 e per 5 miliardi a decorrere dal 2018. La quota residua di 480 milioni (relativa alla razionalizzazione della spesa per gli acquisti e servizi) verrà ripartita entro il 31 gennaio di ciascun anno.
- PUBBLICO IMPIEGO. Tra le misure di revisione della spesa che riguardano il settore del pubblico impiego rientra l’inasprimento del blocco del turn-over per il periodo 2016-2018, nella misura del 25 per cento dell’equivalente finanziario derivante dalle cessazioni di personale della medesima qualifica avvenute nell’anno (al netto degli effetti fiscali e contributivi pari a 23 milioni nel 2016, 81 milioni nel 2017 e 164 milioni nel 2018). A queste si aggiungono la limitazione e riduzione delle risorse per il trattamento economico accessorio degli addetti del pubblico impiego (36 milioni annui).
- RAFFORZAMENTO DEL PROGRAMMA RAZIONALIZZAZIONE DEGLI ACQUISTI. In materia di rafforzamento dell’acquisizione centralizzata la legge di stabilità agisce nel solco già tracciato dal decreto legge n. 66 del 2014, mirando a conseguire una maggiore economicità ed efficienza negli approvvigionamenti tramite la riduzione dei prezzi unitari d’acquisto. Per maggiori dettagli vedasi Par. “Rafforzamento delle Centrali di Acquisto”. Ogni amministrazione è tenuta ad associare alle leve e agli

⁷ Per maggiori dettagli, cfr. par. “Finanza pubblica per gli enti locali”.

strumenti forniti per incidere sul prezzo unitario d'acquisto, percorsi di razionalizzazione che impattino sulle altre componenti della spesa, come le quantità acquistate e sulla reingegnerizzazione dei processi di produzione. Il contributo richiesto in termini di minori spese in materia di approvvigionamenti pubblici è pari a circa 216 milioni nel 2016 e 697 milioni nel 2017 e 698 milioni a decorrere dal 2018. Per quanto attiene ai Ministeri, le riduzioni sono state individuate secondo un criterio che premia le amministrazioni che hanno fatto maggiormente ricorso agli strumenti di acquisto centralizzati nel 2014.

- Si è concluso ad aprile 2016 il progetto di unificazione dei cinque Centri di Elaborazione Dati del Dipartimento Amministrazione Generale del MEF in un nuovo centro, presso SOGEI. Il progetto era stato avviato nel 2013 tra le iniziative di *spending review* adottate dalla Pubblica Amministrazione. L'unificazione dei CED ha consentito di ridurre sensibilmente i costi di gestione IT, che nel 2013 sono ammontati ad oltre 12,5 milioni rispetto agli 8,6 milioni attuali, con un risparmio del 31,2%. Se si considera che senza *relocation* i costi nel 2015 avrebbero raggiunto i 15 milioni, i risparmi ottenuti sono ancora più consistenti. Con il CED unico è stato ridotto di quasi il 60% lo spazio attrezzato e dell'80% il numero delle macchine fisiche con un ulteriore risparmio consistente in minore spesa per bollette elettriche del 67%, che va ad aggiungersi a quello dei costi gestionali. Il nuovo CED del DAG è stato realizzato utilizzando tecnologie ad elevata virtualizzazione, fattore che consente l'adozione di soluzioni *Cloud*. In questa ottica il MEF, nell'ambito del programma comunitario *Horizon2020*, conduce un progetto internazionale per la realizzazione di una piattaforma (SUNFISH) che consente di federare in modo sicuro le infrastrutture *Cloud* appartenenti a diverse pubbliche amministrazioni.
- Ulteriori impulsi alla revisione della spesa provengono dall'azione di riorganizzazione delle amministrazioni, prevista anche in attuazione della riforma della pubblica amministrazione⁸.

Riforma del bilancio dello Stato

- Nel corso degli ultimi anni, l'Italia ha rafforzato l'insieme delle regole e delle procedure che governano la condotta fiscale e la politica di bilancio. In particolare, con una modifica della Costituzione⁹ è stato introdotto un principio di carattere generale, secondo il quale tutte le amministrazioni pubbliche devono assicurare l'equilibrio tra entrate e spese del bilancio e la sostenibilità del debito. La legge attuativa¹⁰ definisce il principio dell'equilibrio di bilancio in termini strutturali, in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento europeo, e fissa l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di assicurare "almeno" il conseguimento dell'obiettivo di medio

⁸ Cfr. Per maggiori dettagli, vedasi paragrafo 'Efficienza PA'.

⁹ Legge costituzionale n.1/2012.

¹⁰ Legge n.243/2012.

termine o comunque il rispetto del percorso di avvicinamento programmato verso tale obiettivo.

- Il Governo è stato inoltre delegato, a partire dalla legge di contabilità e finanza pubblica del 2009, con successive proroghe a completare la revisione della struttura del bilancio dello Stato e a potenziare la funzione del bilancio di cassa.
- A febbraio 2016 il Governo ha approvato in via preliminare due decreti legislativi. Il primo riguarda il completamento della riforma del bilancio e mira a: *i)* aumentare la leggibilità e la significatività del bilancio e a migliorare la qualità dei dati di entrata e spesa; *ii)* rafforzare il processo di programmazione finanziaria e il ruolo allocativo del bilancio, anche attraverso la messa a punto sia di un processo di revisione della spesa integrato nel ciclo del bilancio, che del potenziamento del monitoraggio sul raggiungimento degli obiettivi prefissati; *iii)* semplificare le procedure e gli strumenti previsti per i provvedimenti di variazione di bilancio in corso d'anno, tali da rendere più tempestiva la disponibilità delle risorse ai fini di una loro corretta gestione. Il secondo, invece, interviene per potenziare il ruolo della cassa nel bilancio di previsione e nella gestione con l'obiettivo di: *i)* rendere più diretto il legame tra la decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse in bilancio e il momento in cui queste determinano un impatto sul sistema economico attraverso la loro effettiva erogazione con i pagamenti; *ii)* migliorare la gestione del fabbisogno di cassa e dei riflessi sulla dinamica del debito pubblico; *iii)* razionalizzare, anche in termini quantitativi, il fenomeno dei residui di bilancio.
- E' inoltre prevista l'unificazione della Legge di Bilancio con la Legge di Stabilità¹¹, che dovrà essere disciplinata con apposita legge dello Stato. In questo modo viene superato il tradizionale schema normativo in materia di finanza pubblica, prevedendo la confluenza del contenuto attuale della Legge di Stabilità nel disegno di Legge di Bilancio. Lo scopo è quello di rafforzare il ruolo allocativo del bilancio e concentrare l'attenzione del decisore politico sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche piuttosto che sulla loro variazione al margine. Secondo quanto già previsto dalla normativa attuale, dopo l'avvio, entro il 10 aprile, del ciclo di programmazione finanziaria con il Documento di economia e finanza, il decreto delegato prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, siano assegnati a ciascuna amministrazione specifici obiettivi di spesa entro il mese di maggio. In coerenza con gli obiettivi attribuiti, le amministrazioni centrali dello Stato dovranno definire la propria programmazione finanziaria tenendo conto della legislazione vigente, dei miglioramenti dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse conseguibili attraverso procedure amministrative e delle eventuali proposte normative volte a raggiungere i risultati attesi. Per quanto riguarda gli Enti Locali, la revisione della spesa rimane affidata agli strumenti individuati dal sistema dei costi standard e dei fabbisogni standard, quali parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di Comuni, Città

¹¹ L.243/2012, art.15.

metropolitane e Province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica.

Rafforzamento delle Centrali di Acquisto

- Sono aumentati gli acquisti on line della P.A. Nel 2015, il valore degli acquisti sul Mercato elettronico della P.A. (MEPA)¹² gestito da CONSIP, è stato di circa 2 miliardi, con un incremento del 39% rispetto al 2014. Di questa somma, il 25% è relativo ad acquisti effettuati da Amministrazioni dello Stato e la restante parte (75%) dalla P.A. locale (enti locali, enti sanitari, università). Circa il 25% dei contratti sul MEPA è stato concluso con la modalità della ‘richiesta di offerta’ (mini gare telematiche), mentre il resto deriva da ordini diretti. In valore, i contratti conclusi con richiesta di offerta pesano per il 65%, rispetto al 35% di quelli conclusi con “Ordini diretti”.
- Sono stati oltre 39mila gli acquirenti pubblici che hanno effettuato almeno un acquisto nel corso del 2015 (c.d. Punti ordinanti attivi), con una crescita del 19% rispetto al 2014. Significativo anche lo sviluppo dell’offerta. I fornitori abilitati erano quasi 55mila a fine 2015, con una crescita del 50% rispetto all’anno precedente. Di questi, il 99% è rappresentato da piccole e medie imprese (72% micro, 23% piccole, 4% medie). Gli articoli disponibili, suddivisi in 30 bandi merceologici, confermano il MEPA come il mercato elettronico più grande d’Europa, tra quelli destinati alle amministrazioni pubbliche. Infine, per quanto riguarda i risparmi, emerge una complessiva riduzione, stimata in circa 150 milioni, sui prezzi unitari di acquisto per 20 categorie merceologiche individuate nel paniere tra quelle più comunemente utilizzate dalle amministrazioni.
- La Legge di Stabilità per il 2016¹³ estende agli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale e alle agenzie fiscali (Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Agenzia del Demanio) l’obbligo di acquisto centralizzato tramite le convenzioni CONSIP e, per gli acquisti sotto soglia di rilevanza europea¹⁴, tramite il Mercato Elettronico della PA. Gli strumenti di acquisto di CONSIP possono riguardare anche attività di manutenzione.
- È estesa anche a tutte le stazioni appaltanti la facoltà, attualmente prevista per le sole amministrazioni aggiudicatrici, di ricorrere per l’acquisto di beni e servizi alle convenzioni stipulate da CONSIP Spa, nel rispetto dei principi di tutela della concorrenza.
- L’utilizzo dei parametri di prezzo-qualità delle convenzioni Consip è esteso a tutte le società controllate dallo Stato e dagli enti locali che siano organismi di diritto pubblico, con l’eccezione di quelle che emettono strumenti finanziari

¹² Il MEPA è lo strumento messo a disposizione delle pubbliche amministrazioni per gli acquisti inferiori alla soglia di rilievo comunitario (attualmente €135mila per le amministrazioni centrali e €209mila per le altre), che ha come scopo prioritario quello di supportare le piccole e medie imprese ad accedere al mercato della domanda pubblica, diventando fornitori delle pubbliche amministrazioni. Si tratta di un vero e proprio mercato totalmente telematico, disponibile sul portale degli acquisti Consip (www.acquistinretepa.it), in cui i fornitori che hanno ottenuto l’abilitazione possono offrire i propri beni e servizi direttamente on line.

¹³ L.208/2015, co. 494-503.

¹⁴ In relazione alla soglia di rilevanza europea, si ricorda che i valori di 134mila euro per le PA centrali e 207mila euro per le altre derivano dall’applicazione dell’articolo 28 del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006) e del regolamento comunitario n.1336/2013.

quotati nei mercati regolamentati. Inoltre, le società partecipate distribuiscono come dividendi le risorse derivanti dai risparmi di spesa connessi a razionalizzazione di acquisti di beni e servizi.

- Gli enti locali (Comuni, Province, Città metropolitane, Comunità montane, Comunità isolate e Unioni di Comuni) vengono inclusi tra i soggetti che, oltre determinate soglie e per definite categorie di beni e servizi, si rivolgono obbligatoriamente a soggetti aggregatori (come previsto per le amministrazioni centrali dal D.L.66/2014).
- Il MEF, sentita l'ANAC, prevede la definizione delle caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle convenzioni stipulate da Consip¹⁵. Il decreto dovrà tenere conto degli aspetti maggiormente incidenti sul prezzo della prestazione e degli aspetti qualificanti ai fini del soddisfacimento della domanda pubblica¹⁶. Dopo l'attivazione di tali convenzioni, dovranno essere pubblicati sul sito del MEF e sul portale degli acquisti in rete i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi, che costituiscono i parametri di prezzo-qualità.
- I cosiddetti 'microacquisti', cioè le acquisizioni di beni e servizi al di sotto della soglia minima di 1.000 euro, sono esclusi dall'obbligo di ricorso al mercato elettronico ovvero agli strumenti di acquisto e negoziazione telematici. La possibilità di acquisizione di lavori, servizi e forniture con affidamento diretto entro i 40.000 euro viene estesa anche ai Comuni sotto i 10.000 abitanti.
- Per specifiche merceologie di uso ricorrente (energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile), come pure per i lavori di manutenzione, è prevista¹⁷ la possibilità di acquisto autonomo al di fuori delle modalità centralizzate, a condizione che i corrispettivi siano inferiori almeno del 10% rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali. Per alcune merceologie, come carburanti ed energia elettrica, è fissato un limite inferiore ad almeno il 3%. Viene mantenuto l'obbligo della condizione risolutiva per i contratti: nel caso successive convenzioni stipulate da Consip o dalle centrali di committenza regionali prevedano condizioni di maggior vantaggio economico, il contraente ha la possibilità di adeguarsi ai migliori corrispettivi. La norma, inoltre, richiede la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) di tutti i contratti stipulati avvalendosi della possibilità di effettuare acquisti in autonomia. Tale deroga è comunque sospesa in via sperimentale per il periodo 2017-2019. Viene inoltre richiesto alle amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni Consip di ottenere un'autorizzazione specificamente motivata da

¹⁵ L.208/2015, co. 507-509.

¹⁶ Al riguardo, a marzo 2016, l'ANAC ha approvato il prezzo di riferimento del servizio di pulizia e sanificazione in ambito sanitario. Ai fini dell'elaborazione del prezzo è stata sviluppata una metodologia statistica attraverso la quale sono state selezionate le caratteristiche rilevanti nell'influenzare il prezzo del servizio. Il prezzo di riferimento, espresso sotto forma di "funzione", varia in relazione ai valori assunti dalle variabili che esprimono le caratteristiche rilevanti del servizio, consentendo pertanto una flessibilità applicativa in relazione alle diverse esigenze delle stazioni appaltanti.

¹⁷ L.208/2015, co. 494 e 510.

parte dell'organo di vertice amministrativo e trasmessa alla Corte dei Conti nel caso esse debbano procedere ad acquisti autonomi in quanto il bene o il servizio oggetto di convenzione non è idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

- Anche agli acquisti degli enti e aziende del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) devono provvedere esclusivamente le centrali regionali di committenza di riferimento oppure Consip Spa¹⁸. Queste disposizioni valgono per l'acquisto di beni e servizi che rientrino nelle categorie merceologiche che saranno definite con DPCM da adottare entro il 31 dicembre di ogni anno. Gli acquisti in violazione di queste norme costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità per danno erariale. I contratti in essere alla data di entrata in vigore della Legge di Stabilità non possono essere prorogati oltre la data di attivazione dei contratti che saranno aggiudicati dalle centrali di committenza ai sensi delle nuove norme. Una cabina di regia nazionale coordinerà le attività di valutazione multidimensionale dei dispositivi medici, realizzate dall'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali e dai presidi dell'*Health Technology Assessment*.
- A marzo 2016, l'ANAC ha approvato il prezzo di riferimento del servizio di pulizia e sanificazione in ambito sanitario. Ai fini dell'elaborazione del prezzo è stata sviluppata una metodologia statistica, attraverso la quale sono state selezionate le caratteristiche rilevanti nell'influenzare il prezzo del servizio. Il prezzo di riferimento è espresso sotto forma di funzione dipendente dalle variabili che esprimono le caratteristiche rilevanti del servizio, consentendo pertanto una flessibilità applicativa in relazione alle diverse esigenze delle stazioni appaltanti.
- Tutte le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di programmazione biennale, con aggiornamenti annuali, per le acquisizioni di beni e servizi il cui importo contrattuale superi la soglia di un milione. Tale programma deve essere approvato entro il mese di ottobre di ciascun anno. Il programma biennale deve indicare le prestazioni oggetto dell'acquisto, la quantità, il numero di riferimento della nomenclatura, le tempistiche. L'aggiornamento annuale deve indicare le risorse finanziarie relative a ciascun fabbisogno quantitativo degli acquisti per l'anno di riferimento. Entrambi i documenti devono essere comunicati alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione, e pubblicati sul profilo del committente dell'amministrazione e sul sito informatico presso l'Osservatorio dei contratti pubblici dell'ANAC. Devono essere trasmessi anche al Tavolo Tecnico dei Soggetti aggregatori. Sono previste sanzioni nel caso di violazione della trasparenza.
- Anche per gli acquisti di beni e servizi informatici le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto consolidato della PA sono obbligate a procedere esclusivamente tramite Consip o soggetti aggregatori, comprese le centrali di committenza regionali¹⁹. E' possibile procedere ad acquisti autonomi solo in caso in cui il bene o il servizio non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione o in caso di necessità ed urgenza

¹⁸ L.208/2015, co.548-553.

¹⁹ L.208/2015, co.512-520.

comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa. E' necessaria comunque un'apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo e la successiva comunicazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione e all'Agenzia per l'Italia Digitale (Agid). E' richiesta, inoltre, l'acquisizione, da parte di Consip o del soggetto aggregatore interessato, del parere vincolante dell'Agid sui parametri di qualità e di prezzo dei beni e servizi oggetto della richiesta di approvvigionamento. L'Agid predispone il Piano triennale per l'informatica nella PA. La programmazione degli acquisti da parte delle PA e delle società che fanno parte del conto consolidato della PA ha un obiettivo di risparmio di spesa annuale, da raggiungere nel triennio 2016-2018, pari al 50 per cento della spesa annuale media per la gestione corrente del solo settore informativo relativa al triennio 2013-2015.

- Dal 1° gennaio 2016 è prevista²⁰ una revisione del prezzo per i contratti pubblici, anche in corso, relativi a servizi e forniture ad esecuzione continuata o periodica stipulati da un soggetto aggregatore per l'adesione dei singoli contraenti. Per i contratti nei quali la clausola di revisione prezzi sia collegata al valore di beni indifferenziati, qualora si determini una variazione del prezzo complessivo in aumento o in diminuzione del 10%, accertata da un'autorità indipendente, l'appaltatore o il soggetto aggregatore possono richiedere una revisione del prezzo. Le parti possono avvalersi anche del recesso unilaterale o della risoluzione per eccessiva onerosità.

Finanza pubblica per gli enti locali

- **OPERAZIONE DI BUY-BACK.** A dicembre 2015 si è chiusa la prima fase dell'operazione di riacquisto dei bond regionali di 6 Regioni (Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche e Puglia) partita il 25 novembre 2015, ai sensi del D.L. n.66/2014. Le richieste di adesione da parte degli investitori all'offerta di riacquisto lanciata dalle Regioni, che riguardava un massimo di 5,6 miliardi di titoli in circolazione, ammontano a circa 3,7 miliardi. L'operazione consentirà di semplificare la struttura finanziaria delle posizioni debitorie delle Regioni e non comporterà alcun aggravio al debito della P.A. Il MEF ha finanziato l'operazione con un mutuo trentennale concesso alle Regioni per un importo nominale complessivo di 2,84 miliardi al tasso fisso del 2,26% annuo (rendimento del BTP di equivalente durata finanziaria) e un contributo pari a 403 milioni. La rimanente parte è stata finanziata dagli incassi per la chiusura dei derivati o dagli accantonamenti effettuati a servizio del debito dalle stesse Regioni. L'operazione, oltre a ridurre considerevolmente gli oneri sul debito delle Regioni, ha prodotto una riduzione del debito della P.A. di 397 milioni, pari al 10,9% del debito riacquistato. Inoltre, la Legge di Stabilità per il 2016²¹ ha disposto che siano riversati al bilancio dello Stato 1.550 milioni non utilizzati per il *buy-back* dei bond regionali.

²⁰ L.208/2015, art.1 co. 511.

²¹ L.208/2015, art.1 co.687.

- Nel 2016 è previsto l'avvio a regime della RIFORMA CONTABILE DEGLI ENTI TERRITORIALI²², che costituisce una tappa fondamentale nel percorso di risanamento dei conti pubblici, diretta a favorire il coordinamento della finanza pubblica, il consolidamento dei conti delle Amministrazioni Pubbliche, anche ai fini del rispetto delle regole comunitarie, le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi standard. L'adozione della nuova configurazione del principio contabile della competenza finanziaria potenziata rappresenta anche l'occasione per aggiornare la definizione di pareggio di bilancio²³, adeguandola a quanto previsto dalla riforma degli enti territoriali. Tale riforma è stata pienamente realizzata con la definizione del nuovo ordinamento contabile degli enti territoriali, in vigore dal 1° gennaio 2015 e destinato a consolidarsi a regime dal 2016, attraverso il bilancio consolidato, la contabilità economico-patrimoniale e l'estensione a tutte le autonomie speciali.
- DECLINAZIONE DEL PAREGGIO DI BILANCIO DEGLI ENTI TERRITORIALI IN TERMINI DI COMPETENZA²⁴. A decorrere dal 2016, gli enti locali e le Regioni hanno l'obbligo di conseguire il pareggio del bilancio ovvero il saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali. Per l'anno 2016, sono escluse le spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica e per interventi di bonifica ambientale conseguenti ad attività minerarie, effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rinvenienti dal ricorso al debito. A decorrere dall'anno 2016, al bilancio di previsione è allegato un prospetto obbligatorio contenente le previsioni di competenza triennali rilevanti in sede di rendiconto ai fini della verifica del rispetto del saldo in termini di competenza. A tal fine, il prospetto allegato al bilancio di previsione non considera gli stanziamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità, dei fondi spese e rischi futuri, del Fondo IMU-TASI e delle bonifiche ambientali, concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione. Inoltre, non sono considerate le spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rinvenienti dal ricorso al debito. In quest'ultimo caso, l'esclusione opera nel limite massimo di 480 milioni. La nuova impostazione dei vincoli di finanza pubblica dà attuazione alla L. 243/2012 sul pareggio di bilancio. Sono, inoltre, disciplinati il monitoraggio del pareggio di risultati, le sanzioni per mancato adempimento, le misure di flessibilità della regola del pareggio di bilancio in ambito regionale (c.d. patto di solidarietà fra enti territoriali). In particolare, il monitoraggio delle risultanze del pareggio di bilancio è rafforzato rispetto a quello del Patto di Stabilità, essendo previste 3 rilevazioni: al 30 giugno, al 30 settembre e al 31 dicembre. Entro il 31 marzo di ogni anno le amministrazioni dovranno inviare alla Ragioneria Generale un prospetto che attesti il rispetto del pareggio di bilancio. Il mancato invio del prospetto è considerato inadempimento e fa scattare le sanzioni. In caso di mancato conseguimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio, l'ente locale subisce una riduzione del Fondo di

²² Prevista dal d.lgs n. 118 del 2011.

²³ Prevista dal capo IV della legge n. 243 del 2012 per gli enti territoriali.

²⁴ L.208/2015, art.1 co.709-711, 716, 719-721.

solidarietà comunale, o del Fondo sperimentale di riequilibrio nel caso delle Province, per un importo pari allo sfioramento. La stessa misura è applicata per gli enti locali delle Regioni a Statuto autonomo. La Regione che non rispetta il pareggio di bilancio deve invece riversare al bilancio dello Stato la differenza. In caso di mancato versamento, lo Stato trattiene dalle somme trasferite a qualsiasi titolo alla Regione una cifra pari allo sfioramento da sanzionare. Nel caso di mancato rispetto dell'obiettivo del pareggio di bilancio, la spesa corrente dell'ente viene bloccata al livello dell'anno precedente. Non è possibile attivare nuovo indebitamento e viene bloccata la possibilità di effettuare assunzioni a qualsiasi titolo e di rinnovare i contratti a termine. Sono vietati anche i contratti di servizio che abbiano lo scopo di eludere il blocco delle assunzioni. Vengono tagliate del 30% le indennità e i gettoni di presenza del sindaco (o del presidente) e della giunta in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione. Se si accerta il conseguimento artificioso del pareggio di bilancio, per gli amministratori scatta una sanzione fino a 10 mensilità dell'indennità, e per il ragioniere capo fino a tre mesi di stipendio. Se, sulla base dei dati del monitoraggio, gli andamenti di spesa degli enti non risultano coerenti con gli impegni finanziari assunti con l'Unione europea, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Conferenza Stato-città ed autonomie locali e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome propone adeguate misure di contenimento della predetta spesa.

- A fine marzo 2016, il Governo ha approvato un disegno di legge²⁵ avente la finalità di adeguare i vincoli di finanza pubblica degli enti territoriali alla riforma della contabilità degli enti stessi, anche attraverso processi di semplificazione delle procedure. Nello specifico, il provvedimento sostituisce i quattro saldi di riferimento dei bilanci delle Regioni e degli Enti locali, con un unico saldo non negativo in termini di competenza tra le entrate fiscali e le spese finali, sia nella fase di previsione che di rendiconto. Inoltre, vengono disciplinate le operazioni di indebitamento e l'utilizzo dell'avanzo degli esercizi precedenti per operazioni di investimento. Infine, viene demandato a legge dello Stato, il concorso delle Regioni, dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Province autonome di Trento e Bolzano alla sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, tenuto conto dell'andamento del ciclo economico.
- FLESSIBILITA' DEL PATTO DI SOLIDARIETA' FRA ENTI TERRITORIALI PER LA SPESA PER INVESTIMENTI²⁶. Le Regioni possono autorizzare un peggioramento dell'obiettivo di saldo per l'impegno di spesa in conto capitale a patto che sia garantita l'invarianza a livello regionale. Le richieste di peggioramento del saldo avanzate dagli enti sotto i 1.000 abitanti e da quelli oggetto di fusione hanno la priorità.

²⁵ Il provvedimento modifica la Legge n. 243/2012, recante disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art.81, sesto comma, della Costituzione in materia di bilanci delle Regioni e degli enti locali.

²⁶ L.208/2015, art.1 co. 728-729.

- **CESSIONE DEGLI SPAZI FINANZIARI INTRA REGIONE²⁷**. Comuni e Province chiedono alle Regioni gli spazi finanziari entro il 15 aprile e il 15 settembre. La cessione avviene rispettivamente entro il 30 aprile e il 30 settembre. Gli enti che cedono spazi finanziari ottengono un incentivo equivalente nei due anni successivi. Il contrario accade a chi riceve spazi. Entro il 15 giugno, gli enti che prevedono di non centrare l'obiettivo del pareggio di bilancio, nonostante i meccanismi di flessibilità attivati a livello regionale, possono chiedere ulteriori spazi alla Ragioneria Generale dello Stato. Entro la stessa data devono arrivare le offerte di cessione di spazi finanziari da parte degli enti che prevedono di superare l'obiettivo del pareggio di bilancio. Lo scambio avviene entro il 10 luglio. Se le richieste sono superiori alle offerte, la cessione avviene in modo proporzionale. Il tutto è monitorato dalla Ragioneria Generale dello Stato, mediante il sito web «<http://pareggiobilancioentiterritoriali.tesoro.it>».
- **CONCORSO DELLE REGIONI ALLA FINANZA PUBBLICA²⁸**. Per il 2016 non vengono previsti tagli ulteriori alle Regioni, alle quali viene però chiesto un nuovo sforzo dal 2017 che porta il loro contributo alla finanza pubblica a quota 3.980 milioni per il 2017 e a 5.480 milioni per il 2018 e 2019 (per approfondimenti si veda par. I.1 'Finanza pubblica e fisco - *Spending review*'). Per il 2019 vengono, inoltre, confermati i tagli da 750 milioni già previsti per l'anno precedente dal D.L. 66/2014. La redistribuzione delle richieste fra le singole Regioni andrà concordata in Conferenza Stato-Regioni entro il 31 gennaio di ciascuno degli anni di riferimento. In assenza di questo accordo, sarà lo Stato ad assegnare a ogni Regione il taglio da sostenere, redistribuendo la cifra complessiva anche in proporzione alla popolazione residente e al PIL di ciascuna Regione. Per i territori a Statuto speciale le richieste di finanza pubblica vengono attuate in conformità con i rispettivi Statuti.
- **FABBISOGNI STANDARD PER LE FUNZIONI DEGLI ENTI LOCALI**. È istituita una Commissione tecnica presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze per la definizione di metodologie e deliberazioni sui fabbisogni standard²⁹, ossia i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica. L'istituzione della Commissione semplifica le procedure per l'approvazione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard, precedentemente affidate a una Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.
- **RIPIANO DEL DISAVANZO DEGLI ENTI LOCALI³⁰**. Gli enti locali che nel corso del 2013 o 2014 hanno presentato il piano di riequilibrio pluriennale possono ripianare la quota di disavanzo applicato al piano di riequilibrio; possono anche provvedere a rimodulare o riformulare il piano stesso, in coerenza con l'arco

²⁷ L.208/2015, art.1 co. 730-731.

²⁸ L.208/2015, art.1 co. 680-682.

²⁹ I fabbisogni standard sono stati introdotti con il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, emanato in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale disposta con la legge n. 42 del 2009. La metodologia per la determinazione dei fabbisogni costituisce una operazione tecnicamente complessa, per la cui effettuazione il decreto definisce una serie di elementi da utilizzare e ne affida l'attuazione alla Società per gli studi di settore, ora Soluzioni per il Sistema Economico - SO.S.E. S.p.A. La Commissione tecnica per i fabbisogni standard è stata istituita presso il MEF con DPCM 23 febbraio 2016 (in attuazione art.1 co.29 della L.208/2015).

³⁰ L.208/2015, art.1 co.714-715.

temporale di trenta anni previsto per il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi. Anche la restituzione delle anticipazioni di liquidità erogate agli enti dal fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, è effettuata in un periodo massimo di trenta anni decorrente dall'anno successivo a quello in cui viene erogata l'anticipazione. Gli enti per i quali è stato approvato il piano di riequilibrio pluriennale, per il periodo della durata del piano possono utilizzare le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui nonché dal riacquisto dei titoli obbligazionari emessi senza vincoli di destinazione.

- **COMPENSAZIONI AI COMUNI**³¹. Vengono modificate le regole di alimentazione e gestione del fondo di solidarietà comunale per garantire ai Comuni il rimborso del mancato gettito determinato dall'abolizione della TASI sull'abitazione principale e dell'imposta IMU sui terreni agricoli.
- **BILANCI PROVINCE**³². Le Province e le Città metropolitane anche nel 2016 possono predisporre bilanci di previsione per la sola annualità 2016; inoltre, al fine di mantenere gli equilibri finanziari, possono applicare al bilancio di previsione l'avanzo libero e destinato. L'esercizio provvisorio delle Province e Città metropolitane va basato sul bilancio riclassificato in base all'armonizzazione. Per garantire l'equilibrio dei bilanci degli enti di area vasta le Regioni possono svincolare i trasferimenti già attribuiti.
- **STANZIAMENTI A PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE**³³. Vengono azzerati i tagli in programma per il 2016 a carico delle Città metropolitane, e alleggeriti di 495 milioni quelli a carico delle Province. La revisione dei tagli avviene attraverso l'erogazione di un contributo straordinario finalizzato alle funzioni connesse alla viabilità e all'edilizia scolastica. La distribuzione del contributo tiene conto anche degli impegni già assunti dagli enti di area vasta per quelle finalità. Vengono confermate le sanzioni a carico delle Regioni che non hanno attuato la riforma delle Province.
- **PAGAMENTI DEI DEBITI DELLA P.A.** Dal 1° luglio 2014 al 31 dicembre 2015 la piattaforma per il monitoraggio dei crediti commerciali verso le pubbliche amministrazioni ha riscontrato che, a fronte di 21,5 milioni di fatture registrate, per 129 miliardi, sono state pagate 8,9 milioni di fatture per 60,5 miliardi, con un tempo medio di 46 giorni, che scende a 44 per gli 'enti attivi' ed è calcolato dalla data in cui la fattura è stata ricevuta alla data in cui viene emesso ordine di pagamento e ponderato per il valore della fattura. Gli enti qualificati come attivi sulla piattaforma (se intervengono su oltre il 75% delle fatture registrate a loro indirizzate) sono 7.400. Il MEF promuove l'adesione alla piattaforma di monitoraggio presso tutte le pubbliche amministrazioni, con l'obiettivo di disporre delle informazioni di pagamento sul 90% delle fatture registrate entro la fine del 2016 e sul 99% delle fatture registrate entro il 30 giugno 2017. Per conseguire questi obiettivi il MEF ha investito importanti risorse al fine di mettere a disposizione degli enti pubblici tutte le possibili modalità di comunicazione dei dati: da fine luglio 2015, infatti, alle modalità di comunicazione già disponibili (immissione manuale via internet,

³¹ L.208/2015, co. 17-18.

³² L.208/2015, art.1 co. 756-757.

³³ L.208/2015, art.1 co.754.

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. Considerando il numero delle amministrazioni coinvolte e dei relativi servizi, il completamento dell'adesione al sistema e alla programmazione delle attività di implementazione dei servizi - in coerenza con il piano di crescita digitale - dovrà avvenire entro dicembre 2016. L'AgiD a sostegno dell'iniziativa "pagoPA" ha avviato, in collaborazione con le pubbliche amministrazioni e altri soggetti istituzionali, attività di diffusione del Sistema (scadenze, benefici, adempimenti, servizi prioritari), aggiornamento della programmazione di adesione ed attivazione territoriale.

- **RISORSE PER IL FONDO DI GARANZIA.** Al fine di assicurare il completo ed immediato pagamento di tutti i debiti delle pubbliche amministrazioni di parte corrente certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e per prestazioni professionali, il Fondo finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato è stato rifinanziato per l'importo di 350 milioni per l'anno 2016, 1,5 miliardi per il 2017, di 1,7 miliardi nel 2018 e 2 miliardi per l'anno 2019³⁴. Stanziati 150 milioni per il fondo a garanzia di rischi non di mercato.

Privatizzazioni

- Il Governo sta dando attuazione al programma di privatizzazioni di società partecipate e proprietà immobiliari, con l'obiettivo di ridurre il debito pubblico, e aprire il capitale delle società al mercato. Si prevede che il programma di privatizzazioni comporterà per l'Erario entrate pari allo 0,5 per cento del PIL per gli anni 2016, 2017 e 2018 e 0,3 per cento nel 2019.
- Tra le operazioni recentemente concluse rientrano la cessione di una quota ENEL in misura pari al 5,74 per cento - con il ricorso ad un *accelerated book-building* - e il collocamento in Borsa di azioni di Poste Italiane -attraverso una *Initial Public Offering* (IPO) - rivolta al pubblico dei risparmiatori italiani, ai dipendenti del Gruppo Poste e a investitori istituzionali, italiani e internazionali, nella misura di oltre il 35 per cento.
- Con la PRIVATIZZAZIONE DI POSTE ITALIANE SpA il governo ha raggiunto l'obiettivo di incassi dalle cessioni di partecipazioni (o operazioni assimilate), indicato nel Documento di Economia e Finanza (e ribadito nella Nota di Aggiornamento) dello 0,4% del PIL, pari a circa 6,5 miliardi. L'IPO di Poste Italiane ha realizzato un introito pari a circa 3,1 miliardi, tenuto conto dell'integrale esercizio dell'opzione *Greenshoe* riservata agli investitori istituzionali. Come è noto, i proventi dalle privatizzazioni sono destinati per legge ad abbattimento del debito pubblico.

³⁴ Il Fondo è stato costituito con l'art. 37, co.6 del D.L.66/2014. È stato rifinanziato con L.208/2015, art.1 co. 878-879.

- A febbraio 2015 è stato ceduto a banche nazionali e internazionali un pacchetto di azioni pari al 5,74% del capitale di ENEL con un introito pari a 2,2 miliardi.
- Tra le operazioni concluse, assimilabili alle privatizzazioni e il cui gettito viene quindi utilizzato per la riduzione del debito pubblico, vi è il rimborso da parte dei cosiddetti Monti bond da parte del MONTE DEI PASCHI DI SIENA. I proventi dell'operazione sono stati pari a circa 1 miliardo.
- Ulteriori 200 milioni sono giunti al Tesoro dal dividendo straordinario riconosciuto dall'ENAV per esubero di capitale. Di fatto si è ridotto il valore della partecipazione in ENAV a seguito della distribuzione del dividendo straordinario. Sono già state fissate le condizioni per la cessione del 49 per cento di ENAV.
- **PRIVATIZZAZIONE FS.** Per quanto riguarda l'operatore ferroviario, l'approvazione dello schema di DPCM da parte del Governo rappresenta l'avvio formale del processo orientato alla cessione fino al 40 per cento del capitale di Ferrovie dello Stato Italiane. La quotazione avverrà dopo la presentazione del Piano industriale e le necessarie modifiche al quadro normativo per definire il meccanismo di regolazione, tenuto conto delle condizioni di mercato e del grado di preparazione dell'azienda alla quotazione. In base allo schema di decreto l'alienazione della quota pubblica, che potrà essere effettuata anche in più fasi, si dovrà realizzare mediante un'offerta pubblica di vendita sui mercati finanziari rivolta al pubblico dei risparmiatori in Italia, inclusi i dipendenti del Gruppo Ferrovie dello Stato, e a investitori istituzionali italiani e internazionali. In vista della quotazione dell'operatore ferroviario sono state portate avanti operazioni di valorizzazione di attività collegate. In particolare è stata ceduta la Rete elettrica a Terna³⁵ ed è in corso l'operazione di privatizzazione, attraverso bando pubblico, di Grandi Stazioni Retail, società risultante dalla scissione della società Grandi Stazioni che gestisce le principali stazioni italiane. La proprietà della rete resterà pubblica, con separazione fra proprietà e gestione.
- Con la Legge di Stabilità per il 2016³⁶ è stata prevista una relazione del Governo sul processo di privatizzazione delle Ferrovie dello Stato. In particolare, qualora entro il 31 dicembre 2016 si proceda all'alienazione di quote o a un aumento di capitale riservato al mercato del gruppo Ferrovie dello Stato italiane Spa, il Ministero dell'economia e delle finanze presenta alle Camere una relazione che evidenzia in modo puntuale l'impatto economico, industriale e occupazionale derivante dalla privatizzazione, nella quale sono indicati in particolare: a) i dati finanziari e industriali degli effetti dell'alienazione o dell'eventuale aumento di capitale sulle società interessate e sul bilancio dello Stato; b) la minore spesa per interessi derivante dall'utilizzo delle risorse incassate dall'alienazione per la riduzione del debito

³⁵ L'acquisizione della rete di RFI dà a Terna la piena disponibilità delle reti ad alta tensione così da poterne ottimizzare l'uso anche in vista di una maggiore diffusione delle fonti di energia rinnovabili. I beni oggetto dell'operazione sono circa 8.400 km di elettrodotti, tutti i diritti e i rapporti accessori. L'operazione vale nel complesso 757 milioni. Il valore della rete è stato stabilito dall'Autorità per l'Energia Elettrica, il Gas e il Sistema idrico. Parte del ricavato sarà reinvestito in opere di infrastruttura ferroviaria, come prevede la Legge di stabilità 2015.

³⁶ L.208/2015, art.1 co.677.

pubblico; c) i minori dividendi versati al bilancio dello Stato in conseguenza dell'alienazione; d) gli effetti dell'alienazione o dell'aumento di capitale riservato al mercato sul piano industriale del gruppo.

Dismissioni e valorizzazioni del patrimonio pubblico

- Il programma straordinario di valorizzazione e dismissione degli immobili pubblici è un piano di azione pluriennale e unitario, che coinvolge tutti gli attori istituzionali proprietari e/o responsabili della gestione dei cespiti, sotto il coordinamento del Governo ed in particolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Il programma vede coinvolti diversi soggetti cui sono attribuiti, in via prioritaria, i seguenti compiti: i) l'Agenzia del Demanio, nel ruolo di facilitatore per lo sviluppo di iniziative di valorizzazione e dismissione rispetto a tutto il patrimonio immobiliare pubblico, con specifico ruolo di principale interlocutore e supporto per gli Enti locali, attraverso la segmentazione e la definizione di portafogli coerenti con le esigenze di sviluppo territoriale e con gli strumenti di investimento più idonei; ii) INVIMIT SGR nel ruolo di catalizzatore di risorse, pubbliche e private, per la valorizzazione di immobili pubblici e lo sviluppo di operazioni di ambito territoriale, attraverso investimenti sia diretti che indiretti³⁷; iii) CDP Group Real Estate con la funzione di sviluppare prodotti finanziari immobiliari appetibili anche per il mercato internazionale; iv) gli Enti pubblici quali principali proprietari degli immobili oggetto delle operazioni.
- Il programma straordinario di DISMISSIONE DEGLI IMMOBILI PUBBLICI NEL 2015 è stato caratterizzato dalla preponderanza d'immobili di proprietà degli Enti territoriali, che ne detengono la stragrande maggioranza, ed hanno contribuito in maniera significativa a superare l'obiettivo dei 500 milioni di euro previsti per il 2015. A fine anno, infatti, il totale degli introiti da dismissioni di immobili pubblici ammontava a 946 milioni.
- Per dare un maggiore impulso al processo di dismissione del patrimonio pubblico e superare i problemi connessi alle capacità di assorbimento del mercato ed alla scarsa appetibilità per tipologia e localizzazione, è stata avviata da MEF ed Agenzia del Demanio, l'iniziativa 'PROPOSTA IMMOBILI 2015', che ha portato alla selezione di portafogli di proprietà di Enti locali e di altri Enti pubblici da inserire in percorsi di regolarizzazione, valorizzazione e dismissione. Complessivamente, sono state presentate 230 candidature, per un totale di 739 *asset*, con un valore dichiarato di circa 2,7 miliardi. Alcuni immobili candidati a 'Proposta Immobili 2015' sono subito confluiti nel portafoglio destinato al programma straordinario di dismissione di immobili pubblici. Una parte ha formato oggetto dell'operazione di vendita a CDP conclusa nel mese di dicembre. Per i restanti *asset* sono in corso i necessari approfondimenti per l'avvio di progetti di valorizzazione e riuso degli immobili

³⁷ Invimit è la Sgr pubblica, istituita nel maggio 2013, attualmente focalizzata nel fornire nuove funzionalità ai portafogli immobiliari pubblici, conferiti ai fondi immobiliari di recente istituzione. L'attività della Sgr è totalmente concentrata nella creazione di valore del patrimonio in gestione attraverso la normalizzazione, la trasformazione, la rigenerazione degli immobili pubblici non più strumentali per le Amministrazioni centrali e soprattutto per gli Enti territoriali.

pubblici, in sinergia con i Comuni, anche mediante l'utilizzo di strumenti di mercato quali fondi immobiliari ed altri veicoli finanziari.

- Con l'obiettivo di sostenere la competitività del Sistema Italia e favorire l'attrazione d'investimenti esteri, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso l'ICE, ha avviato il progetto 'VETRINA IMMOBILI PA', per la realizzazione di un applicativo *web* dedicato alla presentazione di offerte di investimento in immobili pubblici³⁸, destinate ad operatori italiani ed esteri.
- L'attività di valorizzazione dei beni dello Stato e di altri Enti pubblici è, inoltre, condotta attraverso l'insieme di iniziative raccolte sotto la denominazione di 'VALORE PAESE', un *network* di beni di particolare valore storico-artistico e paesaggistico, da riutilizzare a fini turistico-culturali e per lo sviluppo dei territori. In questo ambito l'iniziativa Valore Paese - Fari ha visto, nel 2015, l'apertura del primo bando di gara su 11 fari di proprietà dello Stato che ha ricevuto un significativo riscontro dal mercato.
- Nel corso del 2015, il processo di TRASFERIMENTO DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO AGLI ENTI TERRITORIALI, previsto dal federalismo demaniale³⁹, è proseguito con un'accelerazione che ha assicurato il passaggio di circa il 60 per cento dei beni risultati trasferibili (3.496 beni trasferiti su 5.647 trasferibili). Il valore totale degli immobili trasferiti è di circa 887 milioni. La riapertura dei termini comporterà nuove attività funzionali ad assicurare il progressivo trasferimento di ulteriori quote del portafoglio statale disponibile.
- Allo stesso modo è andato avanti il trasferimento dei beni del patrimonio culturale dallo Stato agli Enti Locali⁴⁰. A fine dicembre 2015 erano stati attribuiti agli enti locali 67 beni di interesse storico-artistico, per un valore di circa 644 milioni.
- Il PORTALE *OPENDEMANIO* (32.000 immobili e 14.000 terreni per un valore stimato di 59 miliardi) è operativo e pubblica in formato "trasparente" e "aperto" le informazioni sul patrimonio pubblico attraverso la Geolocalizzazione degli immobili dello Stato. Sarà quindi possibile valorizzare il patrimonio attraverso il mercato, offrendo informazioni dettagliate su immobili e terreni. Il livello informativo riguarda i dati sintetici consolidati annualmente nel Conto Patrimoniale dello Stato in relazione alla categoria di appartenenza (beni disponibili, indisponibili, artistico-storico) e alla distribuzione territoriale (Regione e Provincia); è possibile identificare i beni edificati dai non edificati e il loro valore inventariale.
- Il MODELLO DI *FEDERAL BUILDING*, già avviato in alcune città italiane, permetterà di concentrare gli uffici pubblici in un solo immobile, abbattendo costi di affitto e consumo e offrendo al tempo stesso un migliore servizio ai cittadini. Sempre nell'ottica del risparmio e riduzione della spesa pubblica, proseguirà il tema dell'efficientamento energetico e, in particolare, gli standard sostenibili definiti dall'Agenzia del Demanio per migliorare le performance energetiche degli immobili in uso alle amministrazioni dello

³⁸ Da destinare alla vendita, alla locazione, alla permuta o alla concessione di valorizzazione.

³⁹ Previsto dall'art. 56 bis D.L. 69/2013.

⁴⁰ Secondo la procedura prevista dall'art. 5 c. 5 del D.Lgs. 85/2010.

Stato. Infine, l'intervento si concluderà con un approfondimento sui progetti di 'Valorizzazione e Riuso degli immobili pubblici', in sinergia con i Comuni, per sottrarli al degrado e generare valore culturale e sociale per i territori. A breve gli indici di performance sui costi energetici e di gestione degli immobili pubblici saranno resi pubblici ottenendo indici di performance di utilizzo a cui le amministrazioni dovranno conformarsi, realizzando riduzione di spesa pubblica per lo Stato.

Attuazione della legge delega di riforma del sistema fiscale

- **ANTICIPATA LA RIFORMA DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE TRIBUTARIE.** Si anticipa dal 1° gennaio 2017 al 1° gennaio 2016 l'entrata in vigore della riforma del sistema sanzionatorio amministrativo tributario, disposta dal D. Lgs.158/2015 in attuazione della legge di delega fiscale.
- **ACCERTAMENTO.** Viene abrogato il meccanismo del raddoppio dei termini in presenza di reati tributari. A decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2016, il potere di accertamento deve essere esercitato entro il quinto anno successivo (in luogo dell'attuale quarto anno) a quello di presentazione della dichiarazione. Sanzioni ridotte in caso di mancata emissione di scontrini e ricevute fiscali, a condizione che il pagamento avvenga in un'unica soluzione entro 60 giorni dalla notifica del verbale di constatazione.
- **FISCALITA' SUI GIOCHI⁴¹.** Dal 1° gennaio 2016 è previsto l'incremento dell'aliquota del prelievo erariale unico (PREU) applicata alla raccolta di gioco praticato mediante gli apparecchi. L'aumento del PREU relativo a newslot passa dal 13 al 17,5 per cento dell'ammontare delle somme giocate; per i *video lottery terminal* (VLT) si passa dal 5 al 5,5 per cento. Dalla stessa data la percentuale destinata alle vincite (*pay-out*) non può essere inferiore al 70%. Viene prevista la riapertura dei termini ai fini della regolarizzazione fiscale per emersione dei centri di raccolta on line di scommesse non autorizzati. Si individua una procedura per accertare la stabile organizzazione in caso di raccolta delle scommesse per mezzo dei centri di trasmissione dati (c.d. CTD), da assoggettare ad una ritenuta a titolo d'acconto nella misura del 25 per cento. Sono previsti bandi di gara per nuove concessioni riguardanti le scommesse sportive e non sportive, il Bingo e i giochi a distanza. I contribuenti nei confronti dei quali sia stata accertata la stabile organizzazione vengono segnalati dall'Agenzia delle Entrate agli intermediari finanziari ai fini dell'applicazione di una ritenuta a titolo d'acconto nella misura del 25 per cento sugli importi delle transazioni verso il beneficiario non residente, con versamento del prelievo entro il sedicesimo giorno del mese successivo a quello di effettuazione del pagamento.
- Un passo nella direzione prevista con la **REVISIONE DEI VALORI CATASTALI⁴²** è stato fatto nella Legge di Stabilità, laddove si prevede che dal primo gennaio

⁴¹ L.208/2015, art.1 co.918-948.

⁴² Si ricorda che la revisione delle Commissioni censuarie è stata completata e il relativo decreto è in vigore dal 2014.

2016 la determinazione della rendita catastale degli immobili a destinazione speciale e particolare (principalmente immobili a uso produttivo e industriale) venga effettuata ‘tramite stima diretta, tenendo conto del suolo e delle costruzioni, escludendo dalla stima diretta macchinari, congegni e altri impianti funzionali al processo produttivo’. Poiché l’imposta sugli immobili si calcola partendo dalla rendita catastale, con l’esclusione dei macchinari fissi al suolo (cd. imbullonati) dalla superficie in base alla quale si determina la rendita catastale, con questa disposizione è stata anche eliminata l’IMU sugli imbullonati.

- Nel frattempo è comunque in vigore la possibilità di interventi mirati di revisione del classamento delle unità immobiliari urbane, ossia la “revisione del classamento delle unità immobiliari private site in microzone comunali” e l’“aggiornamento del classamento catastale per intervenute variazioni edilizie”⁴³.
- Il primo procedimento, cioè la REVISIONE DEL CLASSAMENTO DELLE UNITÀ IMMOBILIARI PRIVATE SITE IN MICROZONE COMUNALI, è attivato dall’Agenzia delle Entrate a seguito di una richiesta degli enti locali, laddove si riscontri una discrepanza nel valore medio di mercato. Sono stati 17 i Comuni che hanno finora richiesto l’avvio della procedura, tra cui i capoluoghi di Roma, Milano, Bari, Lecce e Ferrara, con un incremento complessivo della rendita di circa 184 milioni.
- Il secondo procedimento, ossia la PROCEDURA DI REVISIONE PUNTUALE DEI CLASSAMENTI INCOERENTI (per intervenute variazioni edilizie), attivabile su richiesta degli Enti locali, ha coinvolto finora circa 1.300 Comuni, pari al 17% del totale dei Comuni. La procedura ha dato luogo a circa 94.500 notifiche da parte dei Comuni e per il 67% dei casi è stata accertata la necessità di procedere ad un aggiornamento catastale, con conseguente incremento della rendita complessiva, pari a circa 181 milioni di euro.
- L’INFORMATIZZAZIONE DEL CATASTO. Grazie al lavoro svolto negli ultimi anni, tutti gli atti di aggiornamento catastale vengono presentati via web: una semplificazione che rende completamente automatizzato l’aggiornamento delle banche dati. La ricezione dei dati in formato digitale permette di migliorare notevolmente la qualità dei dati catastali e snellisce i tempi necessari per l’aggiornamento delle banche dati, consentendo un risparmio di risorse e una maggiore trasparenza. Nel corso del 2015, inoltre, l’Agenzia delle Entrate ha reso disponibile nelle visure la superficie catastale delle unità immobiliari censite nelle categorie dei Gruppi A, B e C (circa 57 milioni di immobili), mettendo a disposizione dei proprietari un dato finora visibile solo nelle applicazioni degli uffici, e la superficie ai fini TARI, per consentire ai cittadini di verificare con facilità i dati utilizzati dai Comuni ai fini del controllo della tassa rifiuti.
- MONITORAGGIO DELLE *TAX EXPENDITURES*. L’operazione annuale di riordino delle spese fiscali (*tax expenditures*) si collocherà temporalmente nella Nota di aggiornamento al DEF sotto forma di indirizzi programmatici che diventeranno vincolanti per il Governo ai fini della predisposizione della

⁴³ Commi 335 e 336 dell’articolo unico della legge finanziaria 2005.

manovra di bilancio. Sul versante informativo, l'azione di riordino delle spese fiscali sarà volta a eliminare o rivedere quelle non più giustificate sulla base delle mutate esigenze sociali ed economiche o quelle che duplicano programmi di spesa pubblica. Viene previsto, in particolare, che - trascorsi cinque anni dall'adozione - le spese fiscali siano oggetto di un esame specifico, corredato da un'analisi degli effetti microeconomici e sociali e delle ricadute sul contesto sociale. Le maggiori entrate derivanti dalle misure di riordino delle spese fiscali devono essere attribuite al Fondo per la riduzione della pressione fiscale (istituito dal DL n. 138/2011). Il Rapporto individuerà le spese fiscali e ne valuterà gli effetti finanziari, prendendo a riferimento modelli economici standard di tassazione; confronta le spese fiscali e i programmi di spesa destinati alle medesime finalità; analizza gli effetti microeconomici delle singole spese fiscali. Per la redazione del Rapporto il Governo si avvale di una Commissione di esperti istituita dal Ministro delle economia e delle finanze, composta da quindici esperti nelle materie economiche, statistiche, fiscali o giuridico-finanziarie.

Lotta all'evasione

- **STUDI DI SETTORE.** A inizio 2016 sono state pubblicate sul sito dell'Agenzia delle Entrate le statistiche dei dati degli studi di settore dichiarati dai contribuenti per gli anni 2011-2014. Grazie a un nuovo software è possibile conoscere per anno, macrosettore o singolo studio il numero delle posizioni, i ricavi o i compensi dichiarati e la percentuale di contribuenti congrui e non. Questo è uno dei tasselli della strategia finalizzata a incentivare la *compliance* attraverso una sempre maggiore condivisione di dati e informazioni tra Fisco e cittadini. Partirà inoltre quest'anno, con una prima fase sperimentale, il processo di revisione degli studi, come previsto nell'Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2016-2018.
- **LOTTA ALL'EVASIONE.** È proseguito l'impegno per la lotta all'evasione: nel 2015 l'Agenzia delle Entrate ha recuperato 14,9 miliardi, proseguendo un trend positivo che ha fatto registrare un aumento del 240 per cento d'incassi in dieci anni. I risultati sono legati a un crescente impegno per migliorare il modello tributario e accrescere il tasso di adempimento degli obblighi fiscali. A tal fine, da una parte, i rapporti tra i contribuenti e l'amministrazione fiscale sono stati improntati a una sempre maggiore semplificazione; dall'altra sono stati introdotti e perfezionati strumenti essenziali per il monitoraggio dei redditi e per ridurre gli accertamenti. Un ruolo rilevante in tal senso è svolto dalla fattura elettronica e dalla dichiarazione dei redditi precompilata (si veda par. successivo).
- Il D.Lgs. n.127/2015, che riduce gli adempimenti amministrativi e contabili a vantaggio dei contribuenti che decidano di avvalersi della fatturazione elettronica e della trasmissione telematica dei corrispettivi, è in linea con l'impostazione dell'OCSE, secondo cui il fisco deve trasformarsi da verificatore ex post a soggetto che facilita gli adempimenti fiscali sfruttando le leve della tecnologia. Il decreto prevede, in via opzionale, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'invio telematico all'Agenzia delle Entrate di tutte le fatture emesse e

ricevute e la possibilità di effettuare i controlli anche ‘da remoto’, riducendo gli adempimenti dei contribuenti ed evitando di ostacolare il normale svolgimento delle attività. In linea con questa impostazione, sono stati ampliati i servizi disponibili via web - che il Governo prevede di accrescere nei prossimi mesi - che hanno migliorato le possibilità di dialogo ‘a distanza’ con i cittadini e le imprese.

- Risultati importanti sono stati registrati in relazione alle misure introdotte dalla legge di Stabilità 2015 per contrastare evasione e frodi IVA: l'introduzione del meccanismo di *SPLIT PAYMENT* per i fornitori della PA⁴⁴ e l'estensione del *REVERSE CHARGE* alle prestazioni di servizi di pulizia, demolizione, installazione di impianti e completamento relative a edifici. Valutazioni preliminari hanno infatti confermato l'efficacia di queste misure: per il 2015, l'incremento dell'IVA sulle transazioni domestiche per effetto dello *split payment* e del *reverse charge* è stimato in circa 3 miliardi.
- A fine novembre 2015 si è chiusa la procedura per la *VOLUNTARY DISCLOSURE*, la collaborazione volontaria per l'emersione dei capitali detenuti all'estero, il cui gettito stimato è di 3,8 miliardi. Delle 129.565 istanze trasmesse, 127.348 riguardano la *disclosure* internazionale, 1.507 quella nazionale, ossia la regolarizzazione di capitali detenuti in Italia ma non dichiarati, e 710 entrambe. Degli oltre 59,5 miliardi di attività svelate al Fisco, quasi il 70% (circa 41,5 miliardi) proviene dalla Svizzera. Le istanze, in corso di verifica, porteranno all'emissione di circa 500mila accertamenti entro la fine del 2016.
- Nel 2015 i TEMPI PER L'EROGAZIONE DEI RIMBORSI sono stati ulteriormente ridotti rispetto all'anno precedente. Inoltre, l'Agenzia delle Entrate ha erogato rimborsi per 480 milioni a contribuenti che non hanno più un datore di lavoro, grazie a una delle recenti semplificazioni introdotte in materia di dichiarazioni dei redditi.
- Migliora l'EFFICIENZA DEGLI INTERPELLI, con risposte più celeri ai dubbi dei contribuenti: il 100% entro il termine ordinario di 120 giorni, e in più di 7mila casi la risposta è anticipata a 90 o a 40 giorni. Nel frattempo si è registrato un ulteriore calo dei ricorsi in primo grado. Positivo anche l'indice di sostenibilità degli atti impugnati: più di 6 giudizi su 10 confermano in toto e in via definitiva la posizione del Fisco.
- Tra le principali iniziative del Governo per modificare alla radice l'attività di contrasto all'evasione fiscale e di incentivazione all'adempimento spontaneo si deve considerare l'EVOLUZIONE DELLE AGENZIE FISCALI. A ottobre 2015, il MEF ha incaricato il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e l'OCSE di effettuare una valutazione del modello delle agenzie fiscali in chiave comparativa con buone pratiche internazionali, allo scopo di dare attuazione operativa al principio legislativo di nuova cooperazione tra fisco e contribuente adottato con la riforma fiscale.
- Effetti positivi sull'equità e sulla neutralità del sistema fiscale derivano dal rafforzamento delle misure volte a contrastare l'evasione fiscale, adottate in attuazione della delega fiscale. In particolare, nel 2016 entreranno in vigore le nuove regole per definire una metodologia stabile e imparziale di rilevazione,

⁴⁴ Art. 1, c. 629, lett. b), della L. n. 190/2014.

calcolo e pubblicazione dei risultati delle strategie di contrasto all'evasione fiscale. La nuova disciplina contiene importanti novità: i) la predisposizione di una stima in termini di *tax gap* (ossia il divario tra le imposte e i contributi effettivamente versati e il gettito che invece sarebbe stato acquisito in un regime di perfetto adempimento) per tutte le principali imposte; ii) l'obbligo di dare separata evidenza del recupero di somme dichiarate e non versate e della correzione di errori nella liquidazione sulla base delle dichiarazioni; iii) la distinzione, ove possibile, del recupero di gettito fiscale e contributivo attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti; iv) l'istituzione di una Commissione di esperti con il compito di predisporre metodologie e valutazioni per il monitoraggio e l'analisi dell'attività di contrasto e prevenzione dell'evasione.

- Il Governo presenterà annualmente, insieme alla Nota di aggiornamento al DEF, un Rapporto sui risultati conseguiti in termini di contrasto all'evasione e le nuove strategie programmate.

Tassazione

- **RIDUZIONE ALIQUOTA IRES.** Con la Legge di Stabilità per il 2016, l'aliquota dell'imposta sul reddito delle società è stata ridotta dal 27,5% al 24% a decorrere dal 1° gennaio 2017. È stata rideterminata l'aliquota della ritenuta sugli utili, corrisposti a società ed enti soggetti ad un'imposta sul reddito delle società in uno Stato membro dell'Unione Europea, nonché in uno Stato aderente all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo (SEE), inclusi nella cosiddetta *white list*. In particolare, l'aliquota d'imposta cala dal 1,375% al 1,20 per cento.
- **ADDIZIONALE IRES PER BANCHE E ENTI FINANZIARI.** Dal 1° gennaio 2017 la Legge di Stabilità per il 2016 ha introdotto un'addizionale IRES del 3.5% per gli enti creditizi e finanziari. Inoltre è stata soppressa l'indeducibilità del 4% degli interessi passivi delle banche e società finanziarie ai fini IRES e IRAP che resta applicabile solo per le assicurazioni.
- **REGIME FORFETTARIO AGEVOLATO.** È esteso l'accesso al regime forfettario di determinazione del reddito, da assoggettare a un'unica imposta sostitutiva con l'aliquota del 15 per cento (introdotto dalla Legge di Stabilità 2015), per gli esercenti attività d'impresa, arti e professioni in forma individuale. Tale aliquota sostituisce IRPEF, addizionali regionali e comunali, IRAP e IVA. Le soglie dei ricavi per accedere al regime sono aumentate da 15.000 a 30.000 euro. Per i soggetti che hanno iniziato una nuova attività nel 2015, è estesa a cinque anni la disciplina di vantaggio con aliquota forfettaria al 5 per cento (anziché al 15). Inoltre, è prevista l'applicazione di una riduzione pari al 35% della contribuzione ordinaria INPS dovuta ai fini previdenziali. Possono accedere al regime forfettario i lavoratori dipendenti e i pensionati con una attività in proprio, nel rispetto dei valori soglia dei ricavi e dei compensi stabiliti per ciascun settore, a condizione che il loro reddito da lavoro dipendente o assimilato ovvero da pensione non abbia superato nell'anno precedente i 30.000 euro.
- **ABOLIZIONE TASI IMMOBILI RESIDENZIALI.** La Legge di Stabilità per il 2016 ha previsto l'abolizione del tributo per i servizi indivisibili (TASI) per gli immobili non di lusso destinati ad abitazione principale dai possessori nonché dagli

inquilini, per la propria quota. La misura ridurrà le entrate fiscali di 3,6 miliardi (lo 0,22% del PIL) e gli enti territoriali saranno compensati da un equivalente trasferimento da parte dello Stato. La misura riguarda circa 20 milioni di contribuenti proprietari di prima casa. Di questi, circa 15 milioni sono lavoratori dipendenti o pensionati. Le tavole seguenti evidenziano la distribuzione dei pagamenti della TASI nel 2014 per proprietari, a seconda della categoria e della classe di reddito. I dati evidenziano come la TASI gravava soprattutto su pensionati e impiegati appartenenti alle classi di reddito bassa e media, che sono stati anche i più colpiti dalla crisi economica.

- Dalla Tavola 3 emerge che il totale dei pagamenti per la TASI sull’abitazione principale ammonta a circa 3,5 miliardi, dei quali il 74% circa è a carico dei lavoratori dipendenti e dei pensionati.
- Per quanto riguarda le classi di reddito (Tavole 4 e 5), le prime due classi (fino a 28.000 euro) costituiscono il 61% del reddito da lavoro dipendente e l’81% del reddito da pensione. I contribuenti con reddito fino a 10mila euro, sia lavoratori dipendenti che pensionati, sono quelli che beneficiano maggiormente dell’abolizione della TASI.

TAVOLA 3: PAGAMENTI TASI NEL 2014 PER ABITAZIONE PRINCIPALE

Categoria reddituale	Contribuenti (%)	Pagamenti TASI 2014 per abitazione principale (milioni di Euro)	Pagamento medio (Euro)	Reddito totale per categoria (milioni di Euro)
Reddito da lavoro dipendente	36,20	1.179	165,9	210.304
Reddito da pensione	39,13	1.386	180,3	156.461
Reddito societario	3,48	113	165,6	16.166
Reddito da lavoro autonomo	2,21	106	245,5	20.714
Reddito da affitto di una proprietà o un terreno	5,43	243	228,0	11.630
Altri redditi	4,32	172	203,0	20.379
Non applicabile	9,23	287	158,1	
Totale	100,00	3.486	177,5	435.655

TAVOLA 4: INCIDENZA DEL BENEFICIO MEDIO SUL REDDITO COMPLESSIVO (lavoro dipendente)

Classi di reddito	Contribuenti (%)	Pagamenti (milioni di Euro)	Beneficio medio (Euro)	Incidenza % del beneficio medio sul reddito totale
Fino a 10.000	9,88	87	125	2,15
Più di 10.000 fino a 28.000	51,52	517	141	0,69
Più di 28.000 fino a 55.000	30,86	411	188	0,52
Più di 55.000 fino a 75.000	3,84	69	255	0,40
Più di 75.000	3,90	93	337	0,27
Totale	100,00	1.179	166	0,56

TAVOLA 5: INCIDENZA DEL BENEFICIO MEDIO SUL REDDITO COMPLESSIVO (pensionati)

Classi di reddito	Contribuenti (%)	Pagamenti (milioni di Euro)	Beneficio medio (Euro)	Incidenza % del beneficio medio sul reddito totale
Fino a 10.000	20,54	219	139	1.98
Più di 10.000 fino a 28.000	60,55	785	169	0.94
Più di 28.000 fino a 55.000	16,02	300	243	0.68
Più di 55.000 fino a 75.000	1,69	45	344	0.54
Più di 75.000	1,20	38	414	0.41
Totale	100,00	1.386	180	0,89

- **TASSAZIONE IMMOBILI IN COMODATO D'USO.** E' prevista la riduzione al 50% della base imponibile dell'IMU e della TASI per le abitazioni, non di lusso, concesse in comodato a parenti in linea retta entro il primo grado che vengono usate come abitazione principale, con contratto registrato, a condizione che il comodante possieda un solo immobile in Italia e risieda anagraficamente nonché dimori abitualmente nello stesso Comune in cui è situato l'immobile concesso in comodato; il beneficio si applica anche nel caso in cui il comodante, oltre all'immobile concesso in comodato, possieda nello stesso comune un altro immobile adibito a propria abitazione principale
- **REVISIONE RENDITA CATASTALE IMMOBILI PRODUTTIVI.** A partire dal 2016 la rendita catastale dei fabbricati appartenenti ai gruppi catastali D ed E (cosiddetti imbullonati) non deve più tener conto dei macchinari, congegni, attrezzature ed altri impianti funzionali al processo produttivo. Le nuove rendite catastali rideterminate a seguito della presentazione, entro il 15 giugno 2016, degli atti di aggiornamento hanno effetto retroattivo a partire dal 1° gennaio 2016. I nuovi criteri di determinazione della rendita catastale di detti immobili riduce sensibilmente la base imponibile ai fini IMU e TASI
- **ESENZIONE IMU PER I TERRENI AGRICOLI.** Vengono esentati dall'IMU tutti i terreni agricoli, indipendentemente dalla collocazione, posseduti e condotti da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali; quelli ubicati nelle isole minori e quelli a destinazione agro-silvo pastorale a proprietà collettiva indivisibile. Vengono inoltre esentati i terreni agricoli ubicati nei comuni individuati nella circolare n. 9 del 1993.
- **TASI RIDOTTA SUGLI IMMOBILI INVENDUTI.** Gli immobili-merce, cioè quelli costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati, pagano la TASI ridotta allo 0,1 per cento, con la possibilità per i Comuni di aumentarla fino allo 0,25 per cento o di diminuirla fino ad azzerarla.
- A fronte dell'abolizione dei prelievi comunali (IMU e TASI), LE RISORSE A DISPOSIZIONE DEI COMUNI resteranno sostanzialmente invariate. I Comuni saranno infatti compensati per la perdita di gettito attraverso un incremento,

dal 2016, di 3.767 milioni della dotazione del Fondo di solidarietà comunale⁴⁵. Limitatamente all'anno 2016, al fine di contenere l'inasprimento della pressione fiscale sui contribuenti, la legge di Stabilità ha disposto la sospensione degli aumenti di tutti i tributi delle Regioni e degli enti locali.

- **AUMENTO DELLA SOGLIA DI REDDITO ENTRO LA QUALE I PENSIONATI NON VERSANO L'IRPEF.** Per i soggetti sopra i 75 anni la Legge di Stabilità per il 2016 aumenta la soglia dagli attuali 7.750 a 8.000. euro, sostanzialmente lo stesso livello previsto per i lavoratori dipendenti. Per i pensionati di età inferiore ai 75 anni la soglia aumenta da 7.500 euro a 7.750 euro. Per godere di tale beneficio, i pensionati devono essere titolari di un reddito complessivo fino a 15.000 euro.
- **MAXIAMMORTAMENTO PER L'ACQUISTO DI BENI STRUMENTALI.** La Legge di Stabilità per il 2016 ha disposto l'aumento del 40 per cento del costo d'acquisto preso a base per l'ammortamento e del canone di locazione finanziaria. L'agevolazione è temporanea, poiché riguarda solo gli investimenti effettuati dal 15 ottobre 2015 al 31 dicembre 2016. La disposizione è finalizzata a incentivare gli investimenti in beni materiali strumentali nuovi, attraverso una maggiorazione percentuale del costo fiscalmente riconosciuto dei beni stessi, in modo da consentire, ai fini della determinazione dell'IRES e dell'IRPEF, l'imputazione al periodo d'imposta di quote di ammortamento e di canoni di locazione finanziaria più elevati. Il beneficio interessa i beni nuovi, tanto quelli strumentali acquistati in proprietà quanto quelli acquisiti in leasing e riguarda l'intero ammontare dell'investimento e tutti i beni strumentali (tranne alcune esclusioni). Spetta non solo ai titolari di reddito d'impresa ma anche agli esercenti arti e professioni. È possibile fruire dell'incentivo per tutto il periodo di deduzione degli ammortamenti e dei canoni di *leasing*. I beni agevolati sono quelli materiali ammortizzabili con l'esclusione dei beni merce e dei materiali di consumo. Il beneficio non spetta per: i fabbricati e le costruzioni; i beni per i quali sono stabiliti coefficienti di ammortamento inferiori al 6,5 per cento; le condutture utilizzate dalle industrie di imbottigliamento di acque minerali, dagli stabilimenti balneari e termali e per la produzione e distribuzione di gas naturale; il materiale rotabile, ferroviario e tranviario; gli aerei completi di equipaggiamento.
- **CREDITO D'IMPOSTA PER INVESTIMENTI IN BENI STRUMENTALI NEL MEZZOGIORNO.** Alle imprese che, dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2019, acquistano beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite delle Regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, Molise, Sardegna e Abruzzo è attribuito un credito d'imposta nella misura massima del 20% per le piccole imprese, del 15% per le medie imprese

⁴⁵ L'incremento del fondo di solidarietà comunale per il ristoro delle esenzioni IMU/TASI previste dalla legge di stabilità 2016 riguarda i comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna. Per i comuni delle regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta si procede al ristoro mediante una riduzione degli accantonamenti alle regioni medesime per un importo di circa 86 milioni di euro. Nel complesso, quindi, il ristoro delle esenzioni in materia di tributi immobiliari locali comporta un onere per il Bilancio dello Stato di 3.853 milioni di euro. Nessun effetto è previsto per i comuni delle province autonome di Trento e Bolzano dove IMU e TASI sono state sostituite da appositi tributi immobiliari istituiti dalle stesse province secondo quanto previsto dai rispettivi statuti. La perdita di gettito relativa ai c.d. immobili "imbullonati" non è compresa nell'incremento del fondo di solidarietà comunale e la quota di competenza dei comuni sarà ristorata con apposito decreto ministeriale.

e del 10% per le grandi imprese, nei limiti e alle condizioni previsti dalla Carta degli aiuti a finalità regionale 2014-2020. Danno diritto all'agevolazione gli investimenti facenti parte di un progetto d'investimento iniziale relativo all'acquisto, anche in leasing, di macchinari, impianti e attrezzature destinati a strutture produttive nuove o già esistenti. Il credito d'imposta non si applica alle imprese in difficoltà finanziaria e a quelle dei settori dell'industria siderurgica, carbonifera, della costruzione navale, delle fibre sintetiche, dei trasporti e delle relative infrastrutture, della produzione e della distribuzione di energia, delle infrastrutture energetiche, del credito, della finanza e delle assicurazioni. Il credito d'imposta si utilizza in compensazione, non è cumulabile con gli aiuti *de minimis* e con altri aiuti di Stato che abbiano a oggetto gli stessi costi e non si applica il limite annuale di utilizzo di 250.000 euro. Il bonus si riduce se i beni non entrano in funzione entro il secondo periodo d'imposta dopo l'acquisto o ultimazione o se, prima di cinque anni dall'acquisto, sono dismessi, ceduti, destinati a finalità estranee all'impresa o a strutture diverse da quelle che hanno dato diritto all'agevolazione, a meno che nel medesimo periodo d'imposta non si acquisiscano beni della stessa categoria. Nel leasing l'agevolazione resta anche se non si esercita il riscatto. A fine marzo 2016 l'Agenzia delle Entrate ha approvato il modello che i titolari di reddito d'impresa possono utilizzare per beneficiare del credito d'imposta, cui lo Stato ha destinato 617 milioni l'anno.

- **FISCALITÀ BENI D'IMPRESA.** L'imprenditore individuale può, entro il 31 maggio 2016, escludere i beni immobili strumentali dal patrimonio dell'impresa, pagando di un'imposta sostitutiva di IRPEF e IRAP.
- **PATENT BOX.** La Legge di Stabilità 2016 ha chiarito che il software rientrante nel regime del *Patent box* è solo quello coperto da *copyright* e il vincolo di complementarietà può riguardare anche beni di tipologia diversa, utilizzati congiuntamente per le realizzazioni di un prodotto o processo. A pochi mesi dalla sua introduzione⁴⁶, il regime del *Patent Box* ha fatto già registrare circa 4.500 richieste di adesione da parte delle imprese.
- **CREDITO D'IMPOSTA RICERCA E SVILUPPO.** Modificato inizialmente dalla Legge di Stabilità per il 2015, è attualmente cumulabile con altri bonus e complementare anche con il *Patent box*: i costi ammissibili al credito di imposta rilevano per l'intero ammontare anche ai fini della determinazione del reddito agevolabile da *Patent box*. Inoltre, la durata dell'agevolazione è estesa a cinque anni (2015-2019)⁴⁷.

⁴⁶ Introdotta 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, cui è seguito, a novembre 2015, il Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate che ha definito il modello per aderire al regime di *patent box*.

⁴⁷ Il credito d'imposta è destinato alle imprese che, indipendentemente dalla loro natura giuridica, dal settore in cui operano, dal regime contabile adottato e dalle dimensioni aziendali, investono in attività di ricerca e sviluppo. Il credito è concesso fino all'importo massimo di 5 milioni a favore di ciascun beneficiario, a condizione che l'impresa effettui una spesa complessiva per attività di ricerca e sviluppo almeno pari a 30mila euro. La misura, cioè l'aliquota da applicare per il calcolo del bonus, varia a seconda della "tipologia" di spesa sostenuta. In particolare, le spese sostenute in eccedenza rispetto alla media dei medesimi investimenti realizzati nei 3 periodi d'imposta precedenti a quello di prima applicazione dell'agevolazione, e comprensive dei costi relativi al personale altamente qualificato e alla ricerca extra-muros, beneficiano dell'aliquota del 50%, mentre quelle rappresentate dalle quote di ammortamento delle spese di acquisizione o utilizzazione di strumenti e attrezzature di laboratorio e dai costi relativi a competenze tecniche e private industriali,

- **ASSEGNAZIONE DEI BENI AI SOCI CON IMPOSTA SOSTITUTIVA⁴⁸.** Le società in nome collettivo, in accomandita semplice, a responsabilità limitata, per azioni e in accomandita per azioni che, entro il 30 settembre 2016, assegnano o cedono ai soci beni immobili, diversi da quelli strumentali per destinazione, o beni mobili iscritti in pubblici registri non utilizzati come strumentali nell'attività propria dell'impresa, possono optare per l'applicazione di un'imposta sostitutiva pari all'8% (o del 10,5% per le società non operative). È possibile usufruire del beneficio dell'imposta sostitutiva a condizione che i soci risultino tali alla data del 30 settembre 2015. Le aliquote dell'imposta proporzionale di registro eventualmente applicabili sono ridotte alla metà e le ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa.
- **POSSIBILITA' DI RIVALUTARE I BENI AZIENDALI, TERRENI E PARTECIPAZIONI NEI BILANCI 2015⁴⁹.** Prorogata di un anno la possibilità di rivalutare fiscalmente il valore delle partecipazioni non quotate e dei terreni posseduti al di fuori dell'esercizio di impresa. La rivalutazione riguarda i beni posseduti alla data del 1° gennaio 2016 e richiede l'effettuazione della perizia ed il pagamento della prima rata dell'imposta sostitutiva entro il 30 giugno 2016. Le aliquote delle imposte sostitutive vengono portate al 8% sia per le partecipazioni che per i terreni. Proroga di un anno anche per le rivalutazioni dei beni d'impresa. La disposizione riguarda i soggetti non IAS, che potranno rivalutare i beni strumentali e le partecipazioni risultanti dal bilancio dell'esercizio in corso al 31 dicembre 2014. La rivalutazione può essere effettuata nel bilancio dell'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014 e richiede il pagamento di un'imposta sostitutiva del 16% per i beni ammortizzabili e del 12% per i beni non ammortizzabili. Le imposte sostitutive sono versate in un'unica soluzione entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo di imposta con riferimento al quale la rivalutazione è eseguita (giugno 2016 nella generalità dei casi), ovvero in tre rate annuali di pari importo a decorrere dalla predetta rata.
- **ART-BONUS STABILIZZATO E RESO PERMANENTE AL 65 PER CENTO⁵⁰.** L'agevolazione fiscale del 65% per le erogazioni liberali a sostegno della cultura, introdotta per il periodo 2014 - 2016, viene resa permanente. L'Art Bonus riconosce un credito d'imposta del 65% dell'importo donato per il finanziamento di interventi di manutenzione, protezione e restauro di beni culturali pubblici; per il sostegno a istituti e luoghi della cultura pubblici, fondazioni lirico sinfoniche, teatri di tradizione; nonché per la realizzazione, il restauro e il potenziamento di strutture di enti e istituzioni pubbliche dello spettacolo.
- **POTENZIAMENTO DEL TAX CREDIT CINEMA E AUDIOVISIVO⁵¹.** Vengono rafforzati i crediti d'imposta a sostegno del settore cinematografico e audiovisivo migliorandone le procedure di applicazione e potenziandone le risorse a disposizione. Le agevolazioni fiscali si adottano sulle spese per la distribuzione

beneficiano dell'aliquota del 25%. I chiarimenti sono stati emanati con la Circolare n. 5/E dell'Agenzia delle Entrate del 16 marzo 2016.

⁴⁸ L.218/2015, art.1, co. 115-120.

⁴⁹ L.208/2015, art.1 co. 887-897.

⁵⁰ L.218/2015, art.1, co.318-319.

⁵¹ L.218/2015, art.1, co.331-334.

internazionale, alla sostituzione di impianti di proiezione digitale, nonché ai film realizzati sul territorio nazionale su commissione di produzioni estere. Il fondo disponibile passa da 115 milioni per il 2015 a 140 milioni a decorrere dal 2016. Il credito d'imposta (massimo 40% fino a 1 milione per periodo d'imposta) per le imprese non appartenenti al settore cinematografico ed audiovisivo che apportano denaro al settore, è esteso alle produzioni di opere cinematografiche internazionali. Il credito d'imposta per le imprese di produzione cinematografica passa dal 15% del costo complessivo di produzione annuo a una quota non inferiore al 15% e non superiore al 30%, fino a un massimo di spese sostenute per periodo d'imposta pari a 6 milioni (in precedenza erano 3,5 milioni). Anche per le imprese di distribuzione e di esercizio cinematografico aumentano il credito d'imposta e le soglie di spesa annua su cui calcolarlo; per le imprese di esercizio cinematografico l'agevolazione è riferita ad acquisizione e sostituzione di impianti e apparecchi per proiezione digitale, e non più solo alla loro 'introduzione'.

- **CREDITO D'IMPOSTA PER RIQUALIFICAZIONE ALBERGHI**⁵². Il credito d'imposta riconosciuto alle strutture ricettive turistico-alberghiere, viene esteso anche alla manutenzione straordinaria, al risanamento conservativo e alla ristrutturazione edilizia che comporti un aumento della cubatura complessiva, purché nei limiti e secondo le modalità previste dalla legge sul piano casa. Il MIBACT con decreto aggiornerà gli standard minimi per la classificazione delle strutture ricettive.
- **EFFICIENZA ENERGETICA**. È prorogato al 31 dicembre 2016 la detrazione del 65 per cento che potrà riguardare sia gli interventi per incrementare l'efficienza energetica del singolo appartamento, sia i lavori sulle parti comuni degli immobili condominiali. In particolare, gli interventi potranno interessare: *i*) la riduzione del fabbisogno energetico per il riscaldamento: detrazione massima 100.000 euro; *ii*) il miglioramento termico dell'edificio (finestre, comprensive di infissi, coibentazioni, pavimenti): detrazione massima 60.000 euro; *iii*) l'installazione di pannelli solari per la produzione di acqua calda: detrazione massima 60.000 euro; *iv*) la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale (inclusi quelli dotati di generatori di calore alimentati da biomasse combustibili): detrazione massima 30.000 euro; *v*) l'acquisto e la posa in opera delle schermature solari: detrazione massima 60.000 euro. Le detrazioni per l'efficientamento energetico vengono estese anche agli immobili delle aziende residenziali pubbliche (ex IACP).
- **ANTISISMICA**. Sono stati prorogati per il 2016 anche gli sgravi (del 65 per cento) sugli interventi di adeguamento antisismico e di messa in sicurezza degli edifici esistenti, nonché per aumentare l'efficienza idrica e il rendimento energetico⁵³.

⁵² L.218/2015, art.1, co.320. il D.L.83/2014 istituiva il credito d'imposta: "Al fine di migliorare la qualità dell'offerta ricettiva per accrescere la competitività delle destinazioni turistiche, per il periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto e per i due successivi, alle imprese alberghiere esistenti alla data del 1° gennaio 2012 è riconosciuto un credito d'imposta nella misura del 30 per cento delle spese sostenute fino ad un massimo di 200.000 euro".

⁵³ Unica condizione per lo sgravio è che l'immobile sia localizzato nelle zone classificate 1 o 2 di rischio sismico sulla mappa nazionale.

- **RISTRUTTURAZIONI EDILIZIE.** Prorogate al 31 dicembre 2016 le detrazioni fiscali del 50 per cento sugli interventi di ristrutturazione edilizia. Il tetto massimo di spesa è invariato a 96mila euro, ammortizzabile in 10 anni.
- **BONUS MOBILI.** Prorogato, infine, anche il beneficio per l'acquisto di mobili, nell'ambito di interventi di ristrutturazione. È riconosciuta una detrazione del 50 per cento su un ammontare complessivo non superiore a 10.000 euro per l'acquisto di mobili e grandi elettrodomestici almeno di classe A+. Tale beneficio è esteso fino a 16.000 euro a favore delle giovani coppie costituenti un nucleo familiare formato da coniugi o da conviventi more uxorio da almeno 3 anni, in cui almeno uno dei due componenti non abbia superato i 35 anni e che acquistino una unità immobiliare da adibire ad abitazione principale.
- **LEASING IMMOBILIARE⁵⁴.** Con il contratto di leasing di immobile da adibire ad abitazione principale, il concedente (la banca o l'intermediario finanziario) si obbliga ad acquistare o a far costruire l'immobile secondo le indicazioni dell'utilizzatore e a metterlo a disposizione dello stesso per un dato tempo, verso un determinato corrispettivo che tenga conto del prezzo di acquisto o di costruzione e della durata del contratto. Alla scadenza del contratto l'utilizzatore ha la facoltà di acquistare la proprietà del bene a un prezzo prestabilito. In caso di risoluzione del contratto di locazione finanziaria per inadempimento dell'utilizzatore, il concedente ha diritto alla restituzione del bene ed è tenuto a corrispondere all'utilizzatore quanto ricavato dalla vendita o da altra collocazione del bene avvenute a valori di mercato, dedotta la somma dei canoni scaduti e non pagati fino alla data della risoluzione, dei canoni a scadere attualizzati e del prezzo pattuito per l'esercizio dell'opzione finale di acquisto. È stata introdotta una detrazione, in favore di giovani al di sotto dei 35 anni e con un reddito entro 55.000 euro, pari al 19 per cento delle spese sostenute per i canoni derivanti da contratti di leasing su immobili adibiti ad abitazione principale. La detrazione è calcolata per un importo non superiore a 8.000 euro annui. Inoltre, viene introdotta una detrazione del 19 per cento del costo di acquisto del bene a fronte dell'esercizio dell'opzione finale, per un importo non superiore a 20.000 euro. Le stesse agevolazioni, ma per la metà degli importi, sono applicabili anche ai soggetti di età superiore ai 35 anni. Inoltre, è applicata l'imposta di registro nella misura dell'1,5% nel caso di cessioni di immobili effettuate nei confronti di banche e società di leasing per essere concessi in locazione finanziaria a utilizzatori per i quali ricorrono i requisiti previsti per l'acquisto "prima casa". Le imposte ipotecarie e catastali sono, invece, dovute in misura fissa, pari a 200 euro ognuna. In sede di riscatto, l'utilizzatore dovrà corrispondere le imposte d'atto in misura fissa (200 euro ognuna). Infine, è applicata un'imposta di registro proporzionale del 9% sul corrispettivo pattuito per le cessioni, da parte degli utilizzatori, di contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto immobili a destinazione abitativa; l'imposta di registro è ridotta all'1,5% se ricorrono le condizioni per l'agevolazione "prima casa".
- Con due decreti ministeriali, a settembre e a dicembre 2015 è stata data attuazione e sono state definite le modalità attuative dello SCONTO IRPEF DEL

⁵⁴ L.208/2015, art.1 co.76-84.

20% a favore di chi acquista dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2017 un'abitazione da un'impresa di costruzione o di ristrutturazione da destinare all'AFFITTO A CANONE CONCORDATO PER UNA DURATA MINIMA DI OTTO ANNI. La deduzione spetta nella misura del 20 per cento sul prezzo di acquisto dell'immobile per un limite massimo di 300mila euro, ed è ripartita per un periodo di otto anni con quote annuali di pari importo. La deduzione si ottiene per: l'acquisto di immobili a destinazione residenziale di nuova costruzione o oggetto di ristrutturazione edilizia cedute da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare; la costruzione di un'unità immobiliare a destinazione residenziale su aree edificabili già possedute dal contribuente prima dell'inizio dei lavori; l'acquisto o realizzazione di ulteriori unità immobiliari da destinare alla locazione. Per poter accedere alla deduzione è necessario che: *i)* l'unità immobiliare acquistata sia destinata, entro sei mesi dall'acquisto o dal termine dei lavori di costruzione, alla locazione per almeno otto anni (periodo continuativo); *ii)* l'unità immobiliare sia a destinazione residenziale, e non sia classificata o classificabile nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9; *iii)* l'unità immobiliare non sia ubicata nelle zone omogenee classificate E; *iv)* l'unità immobiliare consegua prestazioni energetiche certificate in classe A o B; *v)* il canone di locazione non superi soglie prefissate; *vi)* non sussistano rapporti di parentela entro il primo grado tra locatore e locatario; *vii)* sia accertata l'esecuzione di opere edilizie conformi a quelle assentite o comunicate.

- **RIDUZIONE DEL CANONE RAI E ADDEBITO SULLE FATTURE ELETTRICHE.** Per il 2016 l'importo per il pagamento del canone Rai è ridotto a 100 euro (da 113,50 euro nel 2015). Il canone è dovuto una sola volta in relazione agli apparecchi detenuti o utilizzati, nei luoghi adibiti a propria residenza o dimora, dallo stesso soggetto e dai soggetti appartenenti alla stessa famiglia anagrafica. Per i titolari dell'utenza il pagamento del canone avviene mediante addebito sulle fatture elettriche. Per gli anni dal 2016 al 2018, le eventuali maggiori entrate versate a titolo di canone di abbonamento alla televisione rispetto alle somme già iscritte a tale titolo nel bilancio di previsione per l'anno 2016, sono riversate all'Erario per una quota pari al 33 per cento del loro ammontare per l'anno 2016 e del 50 per cento per ciascuno degli anni 2017 e 2018, per essere destinate: a) ampliamento della soglia reddituale ai fini dell'esenzione dal pagamento del canone di abbonamento televisivo in favore di soggetti di età pari o superiore a 75 anni; b) al finanziamento, fino ad un importo massimo di 50 milioni in ragione d'anno, al Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione; c) al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.
- **ESTENSIONE DEL BENEFICIO FISCALE PER IL RIENTRO DEI LAVORATORI DALL'ESTERO.** La L.238/2010 ha introdotto un regime agevolato per i lavoratori che, dopo aver studiato, lavorato o conseguito una specializzazione post laurea all'estero decidono di fare rientro in Italia. L'incentivo, in scadenza nel 2015, è stato prolungato fino al 2017 e si sostanzia nella parziale imponibilità (pari al 30% per i lavoratori e 20% per le lavoratrici) del reddito delle persone fisiche derivante dalle attività di lavoro dipendente, autonomo o d'impresa avviate in Italia da tali soggetti.
- **DETTASSAZIONE SUL SALARIO DI PRODUTTIVITA'.** Sulla quota di salario di produttività, di partecipazione agli utili dei lavoratori o di welfare aziendale

derivante dalla contrattazione aziendale si applica un regime fiscale di vantaggio. Per maggiori dettagli si veda il par. “Contrattazione decentrata e produttività”.

- **DISPOSIZIONI IN MATERIA DI IVA E ACCISE della Legge di Stabilità per il 2016:**
 - **ELIMINAZIONE AUMENTI ACCISE E IVA PER IL 2016 E CLAUSOLA IVA PER IL 2017.** Vengono disattivate per il 2016 le clausole di salvaguardia previste dalla L. 147/2013, art.1 co.430 e dalla L. 190/2014, art. 1 co. 718. Di conseguenza non ci saranno aumenti di IVA e delle accise sulla benzina e sul gasolio usato come carburante. Vengono però previsti aumenti per il 2017: l’aliquota Iva del 10% passerà al 13% dal 2017 e quella ordinaria del 22% sarà aumentata al 24% dal 2017 e al 25% dal 2018.
 - **IVA SUI GIORNALI DIGITALI.** L’aliquota del 4 per cento, già riconosciuta dalla Legge di Stabilità 2015 agli e-book, è estesa a tutte le pubblicazioni in versione digitale (giornali, notiziari quotidiani, dispacci delle agenzie di stampa, libri e periodici).
 - **IVA SUI PELLETTI.** L’aliquota applicabile ai pellet è ridotta dal 22 al 10 per cento.
 - **ABROGATA LA RIDUZIONE DELLE DETRAZIONI FISCALI.** A seguito dell’entrata in vigore del D.Lgs.160/2015 sul monitoraggio delle spese fiscali, è stata abrogata la clausola di salvaguardia sulle variazioni delle aliquote di imposta e della misura delle agevolazioni e delle detrazioni vigenti, inserita nella Legge di Stabilità 2014⁵⁵.
 - **NUOVA CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA.** È introdotta una nuova clausola di salvaguardia che prevede l’aumento delle accise dal 1° maggio 2016, nell’eventualità in cui le maggiori entrate per l’anno 2016 derivanti dalla proroga di termini per la *voluntary disclosure* (art.2 del D.L.153/2015), stimate in 2 miliardi, non venissero realizzate integralmente.
 - **IVA SULLE COOPERATIVE SOCIALI.** Per le cooperative sociali ed i loro consorzi è introdotta l’aliquota IVA del 5% per le prestazioni sanitarie di diagnosi e cura, educative e didattiche, incluse le prestazioni degli asili e quelle assistenziali rese nei confronti di particolari categorie di soggetti svantaggiati.
- La Legge di Stabilità per il 2016⁵⁶ ha reso strutturale il credito d’imposta commisurato al COMPENSO, concesso agli AVVOCATI abilitati ad assistere le parti NEI PROCEDIMENTI DI NEGOZIAZIONE ASSISTITA per la risoluzione stragiudiziale delle controversie. Il credito d’imposta, comunicato dal Ministero della Giustizia e riconosciuto in caso di successo della negoziazione o di conclusione dell’arbitrato con lodo, è commisurato al compenso fino a concorrenza di 250 euro nel limite di spesa di 5 milioni annui a decorrere dall’anno 2016.
- **DISCIPLINA FISCALE PAESI BLACK LIST.** La disciplina in materia di indeducibilità delle spese derivanti da operazioni con soggetti residenti in Paesi a fiscalità privilegiata (c.d. *black list* costi) è abrogata; inoltre, è stata semplificata la

⁵⁵ L.147/2013, art.1 co.430. In base alla disposizione abrogata, tali variazioni avrebbero dovuto assicurare maggiori entrate pari a 3.272 milioni per l’anno 2016 e 6.272 milioni a decorrere dal 2017.

⁵⁶ L.208/2015, art.1 co. 618.

normativa in materia di redditi prodotti da società controllate estere residenti nei medesimi Stati, introducendo una definizione, in forza della quale i regimi fiscali di Stati o territori si considerano privilegiati laddove il livello nominale di tassazione risulti inferiore al 50% di quello applicabile in Italia. Sono esclusi gli Stati Ue o SEE (Spazio Economico Europeo). Viene inoltre implementato l'obbligo del *country by country reporting*, ovvero l'obbligo delle imprese multinazionali di predisporre e presentare annualmente una rendicontazione Paese per Paese che riporti l'ammontare dei ricavi e gli utili lordi, le imposte pagate e maturate, insieme con altri elementi indicatori di un'attività economica effettiva. Un decreto del MEF stabilirà le modalità della rendicontazione, che riguarderà innanzitutto le società controllanti italiane che hanno l'obbligo di redazione del bilancio consolidato e con un fatturato consolidato di almeno 750 milioni; riguarderà anche le società controllate italiane nel caso in cui la controllante sia residente in uno Stato che non ha introdotto l'obbligo del reporting.

- DICHIARAZIONE FISCALE PRECOMPILATA - SPESE SANITARIE⁵⁷. Tutti i cittadini, anche se non interessati alla presentazione del 730 precompilato, potranno consultare telematicamente i dati relativi alle proprie spese sanitarie acquisiti dal Sistema tessera sanitaria. L'obbligo di inviare i dati relativi alle prestazioni sanitarie al Sistema tessera sanitaria dal 1° gennaio 2016 è esteso anche alle «strutture autorizzate per l'erogazione dei servizi sanitari e non accreditate». Per l'omessa, la tardiva o l'errata trasmissione dei dati è previsto un sistema sanzionatorio. Solo per gli invii all'Agenzia delle Entrate dei dati e delle certificazioni uniche utili per la predisposizione del 730 precompilato, effettuate nell'anno 2015, relative all'anno 2014, non si applica la sanzione di 100 euro per ogni comunicazione, «nei casi di lieve tardività o di errata trasmissione dei dati stessi, se l'errore non determina un'indebita fruizione di detrazioni o deduzioni». Con effetto dalle dichiarazioni dei redditi presentate a decorrere dall'anno 2016, relative al periodo d'imposta 2015, saranno abrogati i controlli preventivi dell'agenzia delle Entrate. Scatteranno i controlli preventivi dell'agenzia delle Entrate, invece, se il modello 730 precompilato della dichiarazione dei redditi verrà presentato con modifiche (sia direttamente ovvero tramite il sostituto d'imposta che presta l'assistenza fiscale), che incideranno sulla determinazione del reddito o dell'imposta e che presentano elementi di incoerenza rispetto ai criteri stabiliti con provvedimento dell'Agenzia delle Entrate. Lo stesso accadrà, se le modifiche al modello di dichiarazione determineranno un rimborso di importo superiore a 4.000 euro. I controlli preventivi saranno effettuati in via automatizzata o mediante verifica della documentazione giustificativa, entro quattro mesi dalla data di trasmissione della dichiarazione.
- ZONE FRANCHE URBANE. Il primo Rapporto⁵⁸ relativo alle agevolazioni fiscali e contributive destinate alle micro e piccole imprese localizzate all'interno delle Zone Franche Urbane (ZFU) è stato pubblicato a due anni circa dall'avvio della prima esperienza nel territorio del Comune di L'Aquila e a poco più di un anno

⁵⁷ L.208/2015, art.1 co. 949-953.

⁵⁸ Il Rapporto è scaricabile al seguente link:

http://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/Zone_Franche_Urbane-Rapporto_2015.pdf

dall’emanazione dei provvedimenti che hanno esteso l’ambito di applicazione delle agevolazioni alle micro e piccole imprese localizzate nelle ZFU delle Regioni dell’Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) nonché nei Comuni della provincia di Carbonia - Iglesias (Sulcis). Le ZFU possono essere definite come aree infra-comunali dove si concentrano programmi di defiscalizzazione per la creazione di piccole e micro imprese e il cui obiettivo prioritario è favorire lo sviluppo economico e sociale di quartieri ed aree urbane caratterizzate da disagio sociale, economico e occupazionale, e con potenzialità di sviluppo inesprese. L’attività di definizione dei criteri per l’identificazione, la perimetrazione e la selezione delle ZFU è stata svolta dal CIPE. Un primo bilancio dei risultati di attuazione delle misure agevolative, alla data del 31 gennaio 2015, vede interessate 24.680 imprese che possono usufruire dei vantaggi fiscali e contributivi, per un totale di 605 milioni concessi. Agevolazioni ZFU, infine, sono previste per l’alluvione e sisma dell’Emilia e il sisma che ha colpito la Lombardia.

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

- Il Governo ha varato ad agosto 2015 il Piano strategico nazionale della Portualità e della Logistica, adottato con DPCM e redatto in attuazione dell’art.29 del D.L. n. 133/2014 (“Sblocca Italia”)⁵⁹.
- La finalità è di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e la promozione dell’intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all’accorpamento delle Autorità Portuali esistenti. Il Piano disegna una strategia ed individua azioni di *policy* a carattere nazionale per il rilancio del settore portuale e logistico che contribuirà a far recuperare competitività al “Sistema Mare”, da perseguire attraverso la massimizzazione del valore aggiunto che può garantire in termini quantitativi di aumento dei traffici. Il “Sistema Mare” viene presentato dal Piano come strumento attivo di

⁵⁹ Il Piano, dopo l’approvazione in via preliminare del Governo, è stato trasmesso alle Commissioni Parlamentari per i prescritti pareri. La IX Commissione della Camera e l’8a Commissione del Senato hanno espresso parere favorevole al Piano con osservazioni che sono state recepite. In particolare, sono state espressamente recepite nel piano le osservazioni in ordine alla richiesta di attuare le modifiche concernenti la *governance* mediante un provvedimento organico. Sono state altresì espressamente recepite le osservazioni concernenti il coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali nella fase attuativa del piano e la necessità che si mantenga il vincolo del bilancio in utile. La Corte costituzionale, con sentenza numero 261 del 17 novembre 2015 ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’articolo 29, comma 1, nella parte in cui non prevede che il Piano nazionale strategico sia adottato in Conferenza Stato-Regioni. In data 31 marzo 2016 è stata acquisita la prevista intesa.

politica economico-commerciale euro-mediterranea, e come fattore di sviluppo e coesione del Mezzogiorno nonché come fattore di sostenibilità, innovazione, sostegno al sistema produttivo del Paese.

- Il Piano individua una strategia integrata, con azioni da compiere sia nei porti sia sulla loro accessibilità al fine di potenziare il ruolo dell'Italia nel Mediterraneo e negli scambi internazionali. La strategia è articolata per dieci Obiettivi strategici: Semplificazione e snellimento; concorrenza, trasparenza e miglioramento dei servizi e delle prestazioni infrastrutturali; potenziamento dell'accessibilità dei collegamenti marittimi; integrazione del sistema logistico; innovazione; sostenibilità; certezza e programmabilità delle risorse finanziarie; coordinamento nazionale e confronto partenariale; *governance* del sistema. Tali obiettivi sono declinati al loro interno in specifiche e dettagliate azioni.
- L'attuale assetto della *governance* portuale, che risale alla legge n.84/1994, individua nella dimensione "mono-scalo" degli organi di governo dei porti uno dei fattori principali su cui intervenire, avendo tale assetto prodotto nel tempo una non efficiente allocazione delle risorse e degli investimenti, anche per l'assenza di una stringente strategia nazionale volta a sviluppare il sistema portuale italiano nel suo complesso. Si è quindi proposto un nuovo modello di *governance*, da realizzarsi attraverso atti legislativi successivi, che pone tra gli strumenti la razionalizzazione, il riassetto e l'accorpamento delle Autorità portuali esistenti.
- In attuazione della legge delega di riforma della P.A, il Governo ha emanato un D.Lgs. per la riorganizzazione amministrativa del sistema portuale, con l'istituzione di 15 Autorità di sistema portuale in luogo delle attuali 24 Autorità. Le 15 Autorità avranno sede nei porti definiti *core* secondo la normativa europea. Nei porti dove non è presente l'Autorità, sarà istituito ufficio territoriale dell'autorità di sistema portuale. Vengono, inoltre, introdotte significative norme di semplificazione fra cui lo sportello unico doganale, lo sportello unico amministrativo e lo sportello unico di controllo. È previsto, inoltre, un efficientamento degli organi di governo per le Autorità di sistema portuale. Il nuovo modello di *governance* prevede un Comitato di gestione snello, e introdotto il 'Tavolo di partenariato della risorsa mare' con funzioni consultive. Al fine di coordinare e armonizzare a livello centrale le scelte strategiche per lo sviluppo delle Autorità di sistema portuale, viene istituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti il 'Tavolo nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuali'.

Settore idrico

- È entrato in vigore dal 1° gennaio del 2016 il Metodo Tariffario Idrico 2016/2019, il nuovo quadro di regole approvato dall'Autorità di settore (AEEGSI) per tariffe idriche che siano in grado di incentivare i necessari investimenti nel settore.
- Per il secondo periodo regolatorio del sistema idrico integrato (SII), di durata quadriennale, l'obiettivo è di proseguire il percorso di sviluppo del settore attraverso una regolazione stabile e certa, elevando gli standard del servizio e

la sostenibilità sociale e ambientale della fornitura, nel rispetto dell'economicità, efficienza ed equilibrio economico finanziario delle gestioni. Il 'Metodo Tariffario Idrico 2' poggia sui due principi guida del precedente metodo valido per il 2014/2015, da attuare attraverso una regolazione asimmetrica, capace di adattarsi alle diverse esigenze di un settore molto differenziato a livello locale e nella *governance*.

- La regolazione tariffaria applicabile nel secondo periodo regolatorio è riconducibile ad una matrice di 6 schemi regolatori (rispetto ai quattro del precedente metodo tariffario), nell'ambito della quale ciascun soggetto competente potrà individuare la soluzione più efficace in base alle proprie realtà.
- Nel dettaglio, la scelta potrà essere effettuata in base a diversi fattori: in ragione del fabbisogno di investimenti in rapporto al valore delle infrastrutture esistenti, dell'eventuale presenza di variazioni negli obiettivi o nelle attività del gestore (principalmente legata a processi di aggregazione o a rilevanti miglioramenti qualitativi dei servizi erogati), dell'entità dei costi operativi per abitante servito da ciascuna gestione rispetto al dato medio di settore. È previsto, inoltre, uno schema regolatorio virtuale, nei casi in cui l'Ente di governo dell'Ambito, in fase di aggregazione di gestioni, non disponga di un corredo informativo per oltre la metà della popolazione servita dal nuovo gestore d'ambito. Tale schema consente di adottare specifiche assunzioni nella valorizzazione delle componenti di costo iniziali. Sono poi previste condizioni specifiche di regolazione, a carattere individuale, per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario delle gestioni. L'Autorità ha previsto anche la possibilità di una revisione infra periodo della predisposizione tariffaria, su istanza motivata, qualora dovessero verificarsi circostanze straordinarie ed eccezionali e tali da pregiudicare l'equilibrio economico-finanziario.
- Per il secondo periodo regolatorio è confermata la presenza del moltiplicatore tariffario da applicare alle quote fisse e variabili della struttura tariffaria adottata da ciascuna gestione nell'anno base 2015, nonché la previsione di un limite alla crescita annuale del moltiplicatore tariffario. È confermata anche la riduzione del 10% delle tariffe applicate nei casi di mancato invio degli atti, dei dati e delle informazioni necessarie alla determinazione tariffaria, mentre vengono ampliate le casistiche al verificarsi delle quali si dispone l'esclusione dall'aggiornamento tariffario.
- Il nuovo metodo tariffario MTI-2 prevede inoltre meccanismi incentivanti per il miglioramento della qualità contrattuale e tecnica del servizio. È introdotto un meccanismo di premi/penalità, alimentato da una specifica componente tariffaria, obbligatoria per tutti i gestori, da destinare ad un Fondo per la qualità che, promuove, premiando le *best practice*, la crescita dei livelli di qualità contrattuale rispetto ai parametri definiti.

Settore energetico

- A inizio 2016 è entrato in vigore il nuovo periodo di regolazione elettrico, la remunerazione più selettiva delle infrastrutture, i primi passi della *roadmap* dell’Autorità verso l’uscita dalle tutele di prezzo.
- L’Autorità ha approvato le regole per il nuovo periodo regolatorio 2016-2023 per il settore elettrico (trasmissione, distribuzione e misura), con modifiche della regolazione verso logiche di accresciuta selettività, cioè premiando quegli investimenti che portano utilità e innovazione al cliente finale, recuperando efficienza nella gestione delle reti esistenti. Un quadro favorevole agli investimenti è determinato sia da una rinnovata stabilità e prevedibilità della regolazione, sia da regole specifiche di incentivazione degli sviluppi di reti intelligenti per lo sfruttamento delle fonti rinnovabili ed accumuli, per il potenziamento e la flessibilità ‘dell’ultimo miglio’ dell’utenza domestica e per garantire a tutti le informazioni sul proprio profilo energetico tramite le tecniche di *smart metering*. La manovra, tenendo conto anche degli effetti della recente riforma delle modalità di determinazione del tasso di remunerazione per le infrastrutture regolate (sia gas che elettriche), prevede consistenti risparmi per i clienti finali stimabili, per il solo settore elettrico nel 2016, in circa 700 milioni. Dopo un processo di consultazione durato oltre un anno, l’intervento consente anche di più che compensare, con riferimento al cliente domestico tipo, gli effetti del primo passo della riforma delle tariffe domestiche deciso dall’Autorità a dicembre 2015. Nel complesso, considerando congiuntamente il settore gas e il settore elettrico, per quanto riguarda le tariffe che coprono i costi di rete, la riduzione delle tariffe decisa dall’Autorità vale circa 1 miliardo per il 2016.

Altre misure in materia di infrastrutture e territorio

- A settembre 2015 è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica recante l’individuazione degli AEROPORTI DI INTERESSE NAZIONALE. Il decreto individua gli aeroporti e i sistemi aeroportuali di interesse nazionale, quali nodi essenziali per l’esercizio delle competenze esclusive dello Stato, tenendo conto delle dimensioni e della tipologia del traffico, dell’ubicazione territoriale e del ruolo strategico, nonché di quanto previsto nei progetti europei 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 dieci bacini di traffico omogeneo, secondo criteri di carattere trasportistico e territoriale. All’interno di questi, identifica 38 aeroporti di interesse nazionale, scelti sulla base di criteri riconducibili al ruolo strategico, all’ubicazione territoriale, alle dimensioni e tipologia di traffico e all’inserimento delle previsioni dei progetti europei della rete Transeuropea

dei trasporti. Tra gli aeroporti di interesse nazionale, viene poi riconosciuta una particolare rilevanza strategica a 12 di essi.

- I 12 aeroporti di particolare rilevanza strategica sono stati individuati dando priorità: *i)* agli aeroporti inseriti nella rete centrale Transeuropea e tra questi, innanzitutto ai *gate* intercontinentali; *ii)* agli aeroporti inseriti nella rete globale Transeuropea con maggiori dati di traffico. La classificazione individuata è la seguente: nei “dieci bacini di traffico nazionali” individuati, vengono indicati “gli aeroporti di interesse nazionale”: Nord Ovest (Milano Malpensa, Milano Linate, Torino, Bergamo, Genova, Brescia, Cuneo); Nord Est (Venezia, Verona, Treviso, Trieste); Centro Nord (Bologna, Pisa, Firenze, Rimini, Parma, Ancona); Centro Italia (Roma Fiumicino, Ciampino, Perugia, Pescara); Campania (Napoli, Salerno), Mediterraneo/Adriatico (Bari, Brindisi, Taranto); Calabria (Lamezia Terme, Reggio Calabria, Crotone); Sicilia orientale (Catania, Comiso); Sicilia occidentale (Palermo, Trapani, Pantelleria, Lampedusa); Sardegna (Cagliari, Olbia, Alghero).
- Per ognuno dei dieci bacini, vengono indicati gli aeroporti “che rivestono particolare rilevanza strategica”: Milano Malpensa e Torino; Venezia; Bologna, Firenze/Pisa; Roma Fiumicino; Napoli; Bari; Lamezia Terme; Catania; Palermo; Cagliari.
- Tra questi aeroporti, tre vengono individuati come “aeroporti che rivestono il ruolo di *gate* intercontinentali”: Roma Fiumicino, quale “primario hub internazionale”; Milano Malpensa; Venezia.
- Lo sviluppo del sistema dei trasporti nazionale si basa poi, oltre che sulle misure previste dal Piano degli aeroporti, anche sulla nuova STRATEGIA D’INVESTIMENTI SULLA RETE FERROVIARIA, che costituisce una delle priorità del Governo in materia di trasporti e infrastrutture. Per gli investimenti nella rete ferroviaria sono stati stanziati, con le leggi di Stabilità 2015 e 2016 e con lo Sblocca Italia, 17 miliardi di risorse aggiuntive: 9 miliardi già destinati all’aggiornamento 2015 del contratto di programma MIT/RFI e altri 8 miliardi che saranno oggetto dell’aggiornamento 2016. Con tali risorse si potrà dare concreta attuazione alle priorità del Governo in materia di infrastrutture ferroviarie: i primi 9 miliardi verranno destinati a migliorare la sicurezza e le tecnologie sui treni, potenziare il trasporto passeggeri nelle aree metropolitane, regionali e lungo i corridoi europei, per il miglioramento del trasporto merci. Rileva in proposito anche la definizione da parte dell’Autorità di regolazione dei trasporti dei criteri per la determinazione del pedaggio per l’accesso alle infrastrutture ed ai servizi ferroviari, con i quali la regolazione economica del settore nell’arco del prossimo quinquennio si connota di maggiore stabilità.
- TRASPORTO INTERMODALE⁶⁰. È autorizzata la spesa per concedere contributi per i progetti di miglioramento della catena intermodale e di decongestione della rete viaria. A tal fine è autorizzata la spesa annua di 45,4 milioni per il 2016, di 44,1 milioni per il 2017 e di 48,9 milioni per il 2018. Inoltre, il Ministero delle Infrastrutture è autorizzato a concedere contributi per servizi di trasporto ferroviario intermodale in arrivo e in partenza da nodi logistici e

⁶⁰ L.208/2015, art.1 co.647-649.

portuali in Italia. Allo scopo è autorizzata la spesa annua di 20 milioni per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018.

- FONDO PER GLI INVESTIMENTI PER IL MATERIALE ROTABILE NEL TRASPORTO PUBBLICO⁶¹ è istituito, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, nonché al noleggio di tutte le tipologie di mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale. Il Fondo è destinato anche alla riqualificazione elettrica dei mezzi. Al Fondo confluiscono, previa intesa con le Regioni, le risorse disponibili relative agli anni 2017, 2018, 2019⁶². Sono previste, inoltre, ulteriori risorse finanziarie, pari a 210 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020, di 130 milioni e per il 2021 e 90 milioni per il 2022. Un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti definirà le modalità attuative della disposizione, disponendo o l'acquisto diretto ovvero per il tramite di una società specializzata.
- DISPOSIZIONI RELATIVE AD ANAS. A decorrere dal 1° gennaio 2016, tutte le risorse del bilancio dello Stato destinate ad ANAS spa sono convogliate in un apposito Fondo dello stato di previsione del ministero delle Infrastrutture⁶³ e, di qui, nel conto di tesoreria intestato ad ANAS, per il pagamento delle obbligazioni relative ai quadri economici delle opere previste nella "parte investimenti" del contratto di programma, sulla base dello stato di avanzamento. È prevista la rendicontazione trimestrale dell'ANAS al MIT delle risorse utilizzate e adeguati meccanismi di supervisione e controllo (che saranno definiti con un apposito decreto interministeriale, per il quale non viene però fissato un termine). Tale contratto ha durata quinquennale; riguarda le attività di costruzione, manutenzione e gestione della rete stradale e autostradale non a pedaggio in gestione diretta ad Anas spa e in convenzione con la società stessa, nonché i servizi di interconnessione, decongestione, salvaguardia e sicurezza del traffico. Entro il 30 settembre di ciascun anno, ANAS deve trasmettere al MIT una relazione sullo stato di attuazione del contratto di programma e della situazione finanziaria⁶⁴, che deve essere validata dal MIT e inoltrata al CIPE, al MEF e alle competenti Commissioni parlamentari. Entro il 31 gennaio di ciascun anno il CIPE, su proposta del MIT, approva eventuali aggiornamenti del contratto di programma e, in particolare, del piano pluriennale delle opere. ANAS è autorizzata, mediante apposita delibera del Consiglio dei Ministri, sentita la Protezione civile, ad effettuare interventi di manutenzione straordinaria sulle strade provinciali. Sono consentite variazioni compensative tra capitoli e trasferimenti di risorse fra conti di tesoreria, se afferenti a fondi di garanzia. Tali variazioni sono demandate ad appositi decreti del MEF, da emanarsi previa verifica dell'assenza di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.
- Il Piano Pluriennale ANAS 2015-2019 prevede investimenti per 15 miliardi, dei quali 7,3 per manutenzione straordinaria, 1,4 per nuove opere e 6,3 miliardi per completamento di interventi esistenti. La Legge di Stabilità per il 2016 ha

⁶¹ L.208/2015, art.1 co.866.

⁶² Di cui all'art.1, comma 83 della L. n. 147/2013.

⁶³ L.208/2015, art.1 co.868-870.

⁶⁴ L.208/2015, art.1 co. 871-876.

aumentato le risorse dirette ad ANAS del 5,6 per cento rispetto alla Legge di Stabilità per il 2015, prevedendo i seguenti fondi: 1,2 miliardi nel 2016, 1,3 miliardi l'anno nel 2017 e 2018 e 3 miliardi nel 2019-2020. Il piano è stato redatto tenendo conto delle analisi costi/benefici, secondo i più alti standard europei, con riferimento ai seguenti fattori: livelli di traffico; incidentalità e sicurezza stradale; intermodalità (connessione con porti, aeroporti, centri logistici, interscambi ferroviari); completamento itinerari; benefici sui servizi di rete (es. ospedali; tribunali; università etc.).

- **OPENCANTIERI** è un progetto promosso e gestito dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (MIT) che presenta una informazione aperta, completa e aggiornata sul processo di realizzazione delle infrastrutture pubbliche. È possibile reperire informazioni sul punto di realizzazione di un'opera pubblica, dell'importo per il quale è stata finanziata, quanto sta effettivamente costando, se e perché ritarda, quanti giorni di lavoro vi sono stati effettivamente dedicati. Dati prodotti ed esposti da fonti pubbliche sono integrati in un'unica piattaforma con sintesi e viste specifiche. Le informazioni sono integralmente accessibili e scaricabili attraverso la pagina degli open data del MIT.
- **LA RICOGNIZIONE DELLE OPERE INCOMPIUTE** di carattere nazionale relativa al 2014 è stata completata a settembre 2015, con l'inserimento degli ultimi dati relativi alla Regione Sicilia. Il totale nazionale è di 868 opere incompiute⁶⁵. L'Anagrafe è stata prevista nel 2011 ed è divenuta operativa nel 2013 con successivi decreti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.
- **DISSESTO IDROGEOLOGICO**. Il Piano nazionale degli interventi strutturali per la prevenzione del rischio idrogeologico comprende la riduzione del rischio nelle città e si compone di oltre 7.000 interventi individuati dalle Regioni competenti in materia. Il Piano prevede un volume complessivo di interventi per oltre 5 miliardi, il cui finanziamento è stato ipotizzato secondo la seguente modalità: 3,5 miliardi di FSC (Fondi Sviluppo e Coesione) del nuovo ciclo 2014-2020, 1,5 miliardi di POR (Programmi Operativi regionali) della "misura 5" - dissesto idrogeologico. Nell'ambito del Piano nazionale è stata determinata una prima tranche di finanziamenti per complessivi 600 milioni (di cui 150 milioni individuati a legislazione vigente e 450 milioni di risorse FSC/programmazione 2014-2020), per interventi urgenti e tempestivamente cantierabili nelle aree metropolitane e urbane ("Piano stralcio")⁶⁶, per un valore di 654 milioni. È stata inoltre disposta l'assegnazione di ulteriori 100 milioni del FSC 2014-2020 da destinare alla progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico. Inoltre, la legge di stabilità per il 2016 ha previsto un rifinanziamento dell'autorizzazione di spesa di 50 milioni per il

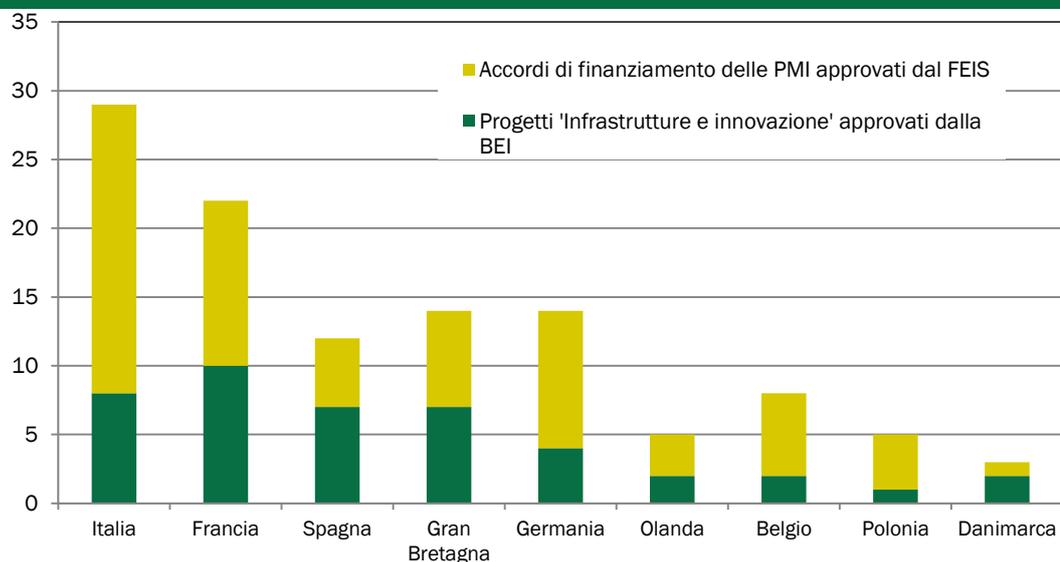
⁶⁵ Gli elenchi aggiornati (in pdf o sulle pagine web) sono stati caricati dalle amministrazioni titolari dei procedimenti sull'apposito sito tramite il SIMOI - Sistema informatico di monitoraggio delle opere incompiute. Maggiori dettagli sono pubblicati alla pagina del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti: <http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=4057>.

⁶⁶ Con delibera CIPE n. 32 del 2015. Gli interventi urgenti sono stati individuati con DPCM del 15 settembre 2015.

2016, 50 milioni per il 2017, 150 milioni per il 2018 e 1.700 milioni complessivamente per gli anni 2019 e successivi⁶⁷.

- **INVESTIMENTI PIANO JUNCKER.** L'Italia guida la classifica dei Paesi beneficiari del Piano Juncker: in poco più di un anno, a marzo 2016 per l'Italia vi sono state ventinove iniziative, tra accordi di finanziamento e progetti infrastrutturali, per 1,7 miliardi di risorse. Considerando l'“effetto leva”, potranno essere attivati investimenti pari a circa 12 miliardi. Tali cifre sono indicate nel Report della Commissione Europea⁶⁸ contenente gli ultimi dati relativi al Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS), strumento di garanzia che estende l'operatività della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) ai fini di attuazione dell'iniziativa europea. Nel dettaglio, nell'ambito della “Finestra PMI” sono state approvate 21 operazioni per 318 milioni, a beneficio di oltre 44.000 imprese, mobilitando un totale di oltre 7 miliardi di investimenti. L'intervento si concretizza in accordi di finanziamento, stipulati tra il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) e le banche, che erogheranno nuovi prestiti alle piccole e medie imprese. Alle 21 intese si aggiungono otto progetti nel ramo “Infrastrutture e Innovazione”, che hanno ottenuto finanziamenti per 1,4 miliardi, per un investimento totale di 4,8 miliardi. Secondo le stime della Commissione UE, questi ultimi attiveranno oltre 3.200 nuovi posti di lavoro. Le iniziative coprono settori diversi: infrastrutture di trasporto e telecomunicazione (strade, ferrovie, banda larga), efficienza energetica con maggior tutela ambientale, innovazione e industria (bioplastica e tecnologie).

FIGURA 2: PAESI BENEFICIARI DEL PIANO JUNCKER



Fonte: Commissione Europea “The Investment Plan for Europe - State of play”, 14 March 2016.

⁶⁷ L'autorizzazione di spesa è rinvenibile all'art. 1, co. 111 della L.147/2013. Per ulteriori informazioni si veda il sito: <http://italiasicura.governo.it/site/home.html>

⁶⁸ Il Report è scaricabile al seguente link: http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/italy-ip-state-of-play-march-2016_en_0.pdf

- CDP QUALE ISTITUTO NAZIONALE DI PROMOZIONE⁶⁹. Per contribuire alle piattaforme di investimento UE (previste dal “Piano per gli investimenti Juncker”), che saranno finanziate dal FEIS (Fondo europeo per gli investimenti strategici), la Legge di Stabilità per il 2016 ha previsto l’istituzione di una garanzia finanziaria, con una dotazione di 200 milioni per il 2016. La garanzia dello Stato assisterà le operazioni finanziarie delle piattaforme di investimento ammissibili al Fondo europeo per gli investimenti strategici, promosse dalla Cassa Depositi e Prestiti. Quest’ultima assume la qualifica di “istituto nazionale di promozione”, con l’obiettivo di accrescere le risorse del FEIS (mediante l’impiego della gestione separata) e partecipare al finanziamento di progetti.
- Il nuovo piano industriale di CDP, approvato a dicembre 2015, prevede una forte azione di stimolo allo sviluppo dell’economia italiana. Per quanto riguarda le infrastrutture⁷⁰, il Piano intende ridurre i lunghi tempi di avvio e di realizzazione delle opere. A tal fine CDP intende avere un ruolo proattivo attraverso un’attività di *advisory* e mobilitare risorse per 24 miliardi (+23% rispetto a quanto fatto nel quinquennio precedente) a supporto della realizzazione di reti (fisiche e digitali), di nodi infrastrutturali strategici (porti, aeroporti) e dell’ammodernamento delle infrastrutture esistenti, incentivando l’utilizzo del partenariato pubblico privato. Inoltre, sarà ampliato l’accesso al mercato dei capitali attraverso il *credit enhancement* per le grandi infrastrutture, l’avvio di nuovi strumenti, sia *equity* che debito, per lo sviluppo delle piccole infrastrutture e la partecipazione a fondi infrastrutturali nazionali e internazionali. Infine, un’attenzione particolare sarà posta alla tutela ambientale, anche attraverso investimenti nel *waste-to-energy* e in fondi che promuovano l’efficienza energetica.
- A novembre 2015 la Conferenza Stato-Regioni ha approvato il decreto del MISE che istituisce il SISTEMA INFORMATIVO NAZIONALE FEDERATO DELLE INFRASTRUTTURE (SINFI). Il decreto⁷¹ definisce le regole tecniche e le modalità per la costituzione, la consultazione e l’aggiornamento dei dati territoriali detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dai soggetti proprietari o concessionari di infrastrutture di gas, luce, acqua e telecomunicazioni. Il sistema informativo, che sarà gestito dal MISE, conterrà tutte le informazioni relative alle infrastrutture presenti sul territorio, sia nel sottosuolo che nel sopra suolo e permetterà di velocizzare lo sviluppo delle reti in fibra ottica a banda ultralarga e risparmiare sui costi di posa della fibra. Le amministrazioni pubbliche avranno a disposizione 180 giorni dalla pubblicazione del decreto per comunicare le informazioni al SINFI, 90 i giorni a disposizione degli operatori. La costituzione del sistema informativo rientra nelle misure individuate dal Piano Nazionale per la Banda Ultralarga approvato dal Consiglio dei ministri a marzo 2015 ed è coerente con la Direttiva Europea n.61/2014 sulla riduzione dei costi di installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità.

⁶⁹ L.208/2015, art.1 co.822-830.

⁷⁰ Per gli altri aspetti del Piano, si veda il par. “altre misure nel settore finanziario e per il supporto alle imprese”.

⁷¹ Che attua le disposizioni del D.L. n.133/2014.

- Per l'implementazione del Progetto Strategico Agenda Digitale Italiana ad agosto 2015 è stato approvato il PROGRAMMA OPERATIVO DEL PIANO BANDA ULTRALARGA che assegna 2,2 miliardi a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014-2020, per interventi di immediata attivazione. Un Accordo quadro siglato con le Regioni a febbraio 2016, stabilisce che i 2,2 miliardi saranno utilizzati secondo una ripartizione territoriale che tiene conto del fabbisogno stimato per gli interventi pubblici nelle aree bianche dei Cluster C e D nonché tenendo conto delle altre risorse disponibili per il finanziamento del piano Banda Ultralarga in ciascuna Regione. Dei 2,2 miliardi saranno inizialmente ripartiti 1,6 miliardi⁷², che si aggiungono a 1,187 miliardi provenienti dai Fondi FESR e FEASR e a 233 milioni del PON imprese e competitività, per un totale di circa 3 miliardi. Per rispettare l'equilibrio complessivo 80/20 nella distribuzione delle risorse FSC (previsto dalla delibera CIPE di agosto 2015), un'ulteriore delibera CIPE da approvare entro il 30 aprile 2016 assegnerà alle Regioni del Mezzogiorno 1,18 miliardi utilizzabili anche per altre opere infrastrutturali. Infratel spa, società *in house* del MISE, agirà in qualità di soggetto attuatore degli interventi previsti dall'accordo. Per gli interventi nelle "aree bianche" (a fallimento di mercato) si procederà con un intervento diretto, cioè non più con contributi a fondo perduto ma con la costruzione di una rete che rimarrà pubblica (Stato-Regioni) e che coprirà 7.300 Comuni in tutto il territorio nazionale. Nel cluster C l'obiettivo del Piano BUL (Banda Ultra Larga) prevede una copertura di almeno il 70% delle unità abitative con connessioni oltre i 100Mbps, realizzando infrastrutture di tipo FTTH/H e del 30 per cento delle unità abitative ad almeno 30Mbps. Nel cluster D è prevista una copertura a 30Mbps. Oltre agli interventi nelle "aree bianche", che partiranno nel 2016 e saranno realizzati nell'arco temporale 2016-2020, il piano BUL prevede l'intervento dello Stato anche nelle aree "grigie" (a mercato), utilizzando ulteriori risorse individuate dalla Delibera CIPE e gli ulteriori strumenti finanziari previsti dal Piano BUL, quali il credito d'imposta, il Fondo di garanzia e i *voucher* alla domanda. La fase due del piano sarà programmata e realizzata solo dopo il via libera della Commissione Europea sul regime di aiuto di Stato. Il Piano banda ultra larga approvato dal Governo a marzo 2015 si propone di raggiungere il duplice obiettivo fissato dall'Europa nell'Agenda 2020: la copertura dell'85% del territorio con connessioni oltre i 100Mbps e del 100% con connessioni ad almeno 30Mbps.
- L'attuazione dell'Agenda digitale sarà agevolata anche dall'approvazione del Decreto legislativo che modifica il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), previsto dalla legge delega di riforma della PA, per promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale. Il nuovo CAD garantirà diritti di cittadinanza digitale. In tale ambito i principali interventi sono: *i*) il Sistema pubblico per l'identità digitale (SPID): il sistema ha iniziato la sua operatività da marzo 2016 (per maggiori dettagli si veda il par. "Efficienza della PA - Legge delega di riforma delle Amministrazioni pubbliche"). *ii*) Pagamenti elettronici: adesione di tutte le pubbliche amministrazioni (al momento oltre

⁷² L'aumento degli investimenti annunciati da Telecom Italia (1.146 Comuni aggiuntivi nei "cluster" C e D) ha abbassato il fabbisogno dell'intervento pubblico in questa prima fase.

13.250) alla piattaforma dei pagamenti, in modo da consentire agli utenti di poter pagare con modalità informatiche. *iii*) Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR): si prevede di proseguire le attività volte alla migrazione delle anagrafi dei Comuni nell'unica anagrafe nazionale e integrare i software demografici dei Comuni con ANPR. *iv*) Avvio del processo amministrativo telematico. *v*) Fascicolo sanitario elettronico (FSE): proseguiranno le attività volte alla diffusione del FSE sulla base dei piani regionali; *vi*) Codice Unico Nazionale dell'Assistito (CUNA): si prevede di portare avanti le azioni necessarie alla creazione dell'infrastruttura tecnologica per l'assegnazione del 'codice univoco nazionale assistito', che consentirà di seguire il percorso sanitario del cittadino nei diversi *setting* assistenziali del SSN; *vii*) Anagrafe Nazionale degli assistiti (ANA): proseguiranno le attività volte alla relativa attuazione; *viii*) ricetta elettronica dematerializzata: proseguiranno le attività volte al completamento della diffusione sulla base dei piani regionali.

- **PIANO PER LA SICUREZZA.** Il Governo, anche in considerazione delle crescenti minacce terroristiche, ha varato un importante pacchetto di provvedimenti in materia di sicurezza, volto a rafforzare le infrastrutture materiali e immateriali a disposizione delle forze armate. In particolare, è stato riconosciuto un bonus di 80 euro mensili in busta paga per le forze dell'ordine. Il contributo straordinario annuo sarà di 960 euro. Complessivamente, il personale interessato è di circa 500mila unità per una spesa di 500 milioni per il 2016. Sempre in tema di ordine pubblico, sono stanziati 50 milioni per nuovi strumenti e attrezzature, anche di dotazione per la protezione personale, in uso alle forze del comparto sicurezza e difesa. Previsto anche un intervento da 150 milioni per la *cyber security*, finalizzato al potenziamento degli interventi e delle dotazioni strumentali in materia di protezione cibernetica e di sicurezza informatica nazionali. Infine, è stato finanziato con 15 milioni il credito d'imposta per i cittadini che installeranno sistemi di videosorveglianza digitale o per contratti con istituti di vigilanza.
- **SMART CITIES.** Con una dotazione iniziale di 65 milioni è stato varato a fine marzo dal MISE l'Atto di Indirizzo in materia di *Smart City*. Il programma mira a rafforzare la dotazione infrastrutturale delle Città, attraverso *Smart Grid* interconnesse con le infrastrutture di Banda Larga, e a potenziare la capacità dell'industria di rispondere ai fabbisogni di servizi innovativi espressi dalle *Smart City*, grazie a quartieri-pilota in cui verranno sperimentate soluzioni non ancora presenti sul mercato. Per raggiungere questi obiettivi, si punta su progetti pubblico-privati ben identificati e misurabili, sia nelle risorse occorrenti che nella loro sostenibilità, grazie anche ad un confronto continuo con le città e con gli *stakeholder* privati, dedicando inizialmente 65 milioni all'attivazione di due specifiche misure: *i*) promozione di infrastrutture e servizi energetici efficienti e connessi nelle aree urbane; *ii*) attivazione di appalti pre-commerciali di grandi dimensioni in risposta ai fabbisogni più innovativi espressi dalle amministrazioni.

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

- L’AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE, nel corso del suo primo anno di attività ha operato in accompagnamento alle Amministrazioni centrali e regionali impegnate nell’attuazione della programmazione 2007-2013 dei Fondi strutturali, individuando misure di accelerazione della spesa ed intensificando l’attività delle *task force* istituite a supporto dei programmi delle Regioni Calabria, Campania, Sicilia e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in maggior ritardo d’attuazione.
- Sul versante dell’ORGANIZZAZIONE INTERNA DELL’AGENZIA, al fine della piena operatività anche organizzativa, l’insediamento del Direttore Generale è avvenuto nel dicembre 2014 e, nel corso del 2015 sono stati costituiti i rimanenti organi, ovvero il Comitato direttivo⁷³ e il Collegio dei revisori dei conti⁷⁴. E’ stato, inoltre, costituito il Nucleo di Verifica e Controllo (NUVEC) e ne sono stati nominati i relativi componenti. I Regolamenti di Organizzazione e di Contabilità dell’Agenzia sono stati entrambi approvati⁷⁵. Infine, a seguito dell’adozione del regolamento di articolazione degli uffici dirigenziali di II fascia⁷⁶, sono state espletate le procedure per l’affidamento degli incarichi dirigenziali. L’organico dell’Agenzia è composto da 200 unità, di cui 21 dirigenti, e da 30 componenti del NUVEC, cui si aggiungeranno 30 unità di personale che saranno reclutate a conclusione delle procedure concorsuali RIPAM, presumibilmente a fine luglio 2016. Per dare impulso alla progettualità nazionale e regionale negli ambiti individuati dagli Obiettivi tematici dell’Accordo di Partenariato e accompagnare i programmi operativi 2014-2020, sono state attivate le procedure di selezione di 37 esperti tematici.
- SPESA MONITORATA. L’intensa attività di accompagnamento e impulso svolta dall’Agenzia, ha trovato riscontro nei dati di monitoraggio finanziario aggiornati al 31 dicembre 2015, che restituiscono un avanzamento significativo e mostrano che i pagamenti registrati nel sistema nazionale hanno complessivamente raggiunto il 93,5 per cento della dotazione totale, ovvero 42,8 miliardi rispetto alla dotazione finanziaria complessiva del settennio, che, a seguito delle ultime riprogrammazioni in favore del Piano di azione coesione, è risultata pari a 45,8 miliardi. Si è quindi registrato un incremento dei pagamenti nel sistema di monitoraggio negli ultimi 24 mesi (dicembre 2013-dicembre 2015) di 16,4 miliardi (5,9 nel 2014 e 10,5 nel 2015) e una crescita di 38,1 punti percentuali.

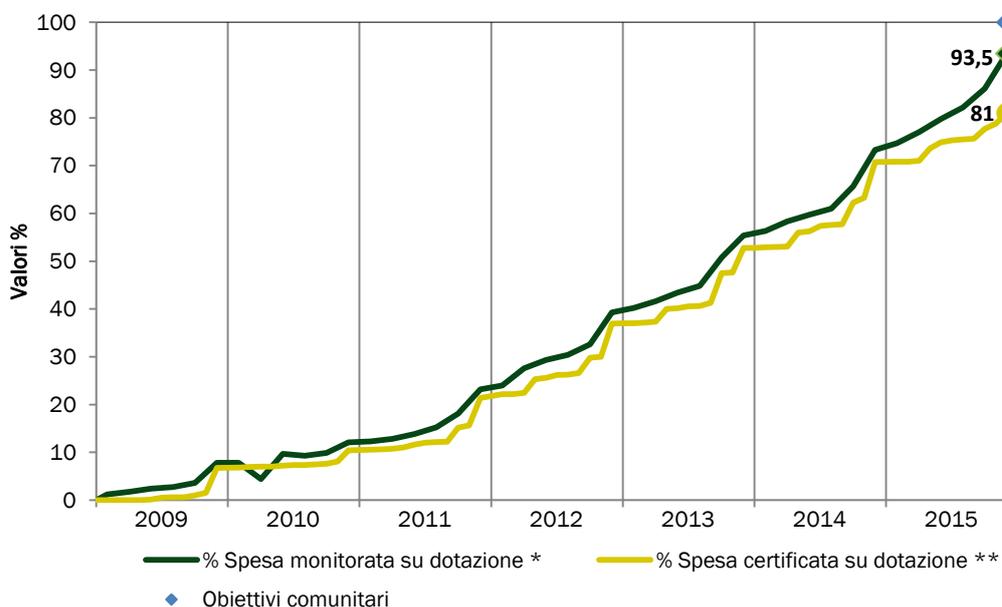
⁷³ DPCM 2 aprile 2015.

⁷⁴ DPCM 1 aprile 2015.

⁷⁵ Rispettivamente con DPCM 22 ottobre 2015 e con DPCM 7 agosto 2015.

⁷⁶ DDG del 15 ottobre 2015.

FIGURA 3: STATO DI ATTUAZIONE POLITICA DI COESIONE COFINANZIATA DAI FONDI STRUTTURALI - TOTALE ITALIA



Fonte: * Elaborazione DPS - DGPRUC su dati di monitoraggio MEF-IGRUE, pubblicati bimestralmente.

** Elaborazione DPS - DGPRUC su dati IS-IGRUE.

- Si tratta di dati ancora provvisori, destinati a crescere ulteriormente in sede di chiusura contabile dei programmi.
- Al 31 dicembre 2015, la SPESA CERTIFICATA alla Commissione Europea ha raggiunto l'81,8 per cento della dotazione totale. Anche questo dato è destinato a crescere, presumibilmente fino al pieno assorbimento delle risorse, con la rendicontazione finale delle spese prevista entro il 31 marzo 2017.
- In relazione alla PROGRAMMAZIONE 2014-2020 DEI FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI (SIE), nel 2015 tutti i programmi operativi sono stati adottati dalla Commissione Europea e sono in fase di avvio. L'Agenzia, in particolare, è titolare di due Programmi Operativi: il primo, PON Governance e Capacità istituzionale - garantisce il sostegno alla riforma della PA e il rafforzamento della capacità amministrativa negli obiettivi tematici di intervento dei fondi; il secondo, PON Città Metropolitane - garantisce il supporto all'attuazione della Legge Delrio e allo sviluppo dei territori delle 14 Città Metropolitane. Nel corso del 2015 sono state, inoltre, avviate le attività di monitoraggio dei Piani d'azione delle Condizionalità ex ante (previste dal regolamento recante disposizioni comuni sull'uso dei Fondi SIE), che dovranno essere pienamente attuate entro il 31 dicembre 2016, soddisfacendo i requisiti previsti in termini di capacità istituzionale, adozione e/o messa a punto degli strumenti di strategia e pianificazione, recepimento delle direttive comunitarie, negli ambiti di intervento dei fondi, a garanzia di investimenti efficaci. L'incremento della capacità di spesa, già nei primi mesi d'attuazione, rappresenta uno degli obiettivi strategici dell'Agenzia per il periodo 2014-2020, dando parimenti importanza alla qualità dei progetti.

- **LOTTA CONTRO LE FRODI NEI FONDI EUROPEI.** In Italia è operativo il Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea (COLAF)⁷⁷, preposto alla elaborazione ed allo sviluppo della strategia nazionale in tema di lotta alle irregolarità/frodi in danno del Bilancio dell'Unione Europea, nonché "Servizio centrale di coordinamento antifrode" italiano. Il Comitato si avvale di una Segreteria tecnica composta da personale del Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'Unione Europea. Le numerose iniziative promosse, per le quali l'Italia è tra i Paesi leader nell'azione antifrode a livello europeo, sono state rivolte soprattutto alla prevenzione: anche nel 2015 sono stati registrati decrementi del c.d. tasso d'errore nell'utilizzo dei fondi, attraverso la sostanziale diminuzione del numero dei casi di irregolarità/frode in ragione del 20% circa. Ulteriori iniziative svolte hanno riguardato: *i)* la necessità di un Regolamento Europeo sulla mutua assistenza amministrativa tra Stati membri nel settore; *ii)* le numerose azioni di partenariato svolte a favore di altri Paesi che necessitano di supporto formativo nel settore antifrode; *iii)* l'ulteriore rafforzamento delle attività di coordinamento volte al monitoraggio ed al recupero dei finanziamenti UE indebitamente erogati nel passato, le quali hanno consentito la chiusura di oltre 90 casi di frode ed evitato ulteriori perdite per un importo complessivo di oltre 16 milioni di €.
- **PROCEDURE PER L'ACCELERAZIONE DEGLI INTERVENTI COFINANZIATI.** Dal 1° gennaio 2016 le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano possono istituire un proprio organismo strumentale per gli interventi europei. Tale organismo, dotato di autonomia gestionale e contabile, ha per oggetto esclusivo la gestione degli interventi finanziari relativi alla realizzazione dei programmi cofinanziati dall'Unione europea. A questi enti vengono assegnate in via esclusiva la gestione degli interventi europei finanziati con risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale, di cui ciascuna regione è titolare in quanto soggetto attuatore di Programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali. Viene poi ampliata la platea delle amministrazioni titolari di interventi cofinanziati che possono beneficiare di determinate procedure contabili agevolative nell'iter dei pagamenti.
- **COMPLETAMENTO PROGETTI EUROPEI.** La Legge di Stabilità per il 2016 ha favorito il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei Fondi strutturali europei 2007/2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015, attraverso l'utilizzo delle risorse di cofinanziamento nazionale destinate all'attuazione dei programmi di azione e coesione complementari alla programmazione 2014-2020. A tal fine, il Dipartimento per la coesione territoriale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dovrà presentare al CIPE una proposta di utilizzo delle risorse attualmente destinate ai programmi di azione e coesione complementari alla programmazione comunitaria 2014-2020. Le risorse dei programmi complementari, utilizzate per portare a termine i progetti non conclusi della programmazione 2007-2013 a titolarità di amministrazioni che non risultano beneficiarie di programmi complementari,

⁷⁷ Istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche europee (L. 234/2012 - art. 54).

saranno reintegrate nella loro dotazione dal CIPE, a valere sulle disponibilità del Fondo sviluppo e coesione per gli anni successivi al 2016.

- **VERIFICA SULL'USO DEI FONDI PUBBLICI.** La Legge di Stabilità per il 2016 ha previsto la semplificazione delle procedure per l'emanazione del DPCM con cui si stabiliscono i criteri per verifica dell'utilizzo dei finanziamenti pubblici. Il sistema sarà applicato, in generale, ad interventi e programmi pubblici. È istituito un "Fondo per la riprogrammazione degli investimenti per la crescita" (FRIC) in cui affluiscono le risorse dei finanziamenti revocati. L'assegnazione viene effettuata dal CIPE per spese in conto capitale, su un arco temporale pluriennale. Le risorse provenienti dal Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) saranno incluse in una sezione speciale del Fondo e per esse continueranno a vigere le attuali specifiche regole di conservazione in bilancio. Riguardo le decisioni del CIPE, è consentita la delegabilità della Presidenza del CIPE in caso di assegnazioni a valere sul FSC. È, invece, abrogata la norma che prevede la composizione variabile del CIPE, cioè la partecipazione, con diritto di voto, anche dei Ministri non appartenenti al CIPE ma che hanno competenza sulle materie oggetto di delibera.

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

- Il disegno di legge di riforma costituzionale prosegue il percorso di approvazione in Parlamento: approvato, da ultimo, il 20 gennaio 2016 al Senato, concluderà il suo iter alla Camera dei Deputati nell'aprile 2016. Il disegno di legge è volto principalmente al superamento dell'attuale bicameralismo paritario e alla modificazione della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni. Con esso si pongono le condizioni per un rinnovamento istituzionale che incrementi la capacità decisionale della democrazia parlamentare. Al termine dell'iter parlamentare è previsto un referendum confermativo che si terrà nell'autunno 2016.

Efficienza della PA – Legge delega di riforma delle Amministrazioni pubbliche

- **ABROGAZIONE DI PROVVEDIMENTI NON LEGISLATIVI DI ATTUAZIONE.** Con il decreto legislativo 10/2016, il primo attuativo della delega, il Governo ha inteso semplificare il sistema normativo mediante l'abrogazione delle disposizioni di legge recanti la previsione di provvedimenti attuativi non più necessari o superati da normativa successiva. L'individuazione dei provvedimenti è stata effettuata con la collaborazione di tutte le

amministrazioni centrali. Il decreto interviene a modificare 12 norme e ad abrogarne 46, realizzando una prima razionale semplificazione del sistema normativo, riferita ad ambiti tematici importanti, nell'ottica di incrementare l'efficacia delle leggi facilitandone l'attuazione amministrativa, a vantaggio dei cittadini e delle imprese.

- Nel Consiglio dei Ministri del 21 gennaio 2016 sono stati approvati in via preliminare 11 decreti legislativi attuativi della legge delega di riforma della P.A. (che in totale prevede 13 deleghe e circa 20 decreti legislativi). I decreti dovranno essere esaminati dal Consiglio di Stato, dalla Conferenza Unificata e dalle competenti Commissioni Parlamentari e, dopo eventuali modifiche derivanti dai pareri di tali Organi, potranno essere approvati in via definitiva dal Governo. Di seguito una breve illustrazione dei provvedimenti.
- **MODIFICA E INTEGRAZIONE DEL CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE.** Il Decreto legislativo introduce un cambiamento strutturale nel rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione, basato su chiari principi: accesso a tutti i servizi *on line* con una sola identità digitale; domicilio digitale per ricevere ogni comunicazione da parte delle pubbliche amministrazioni; standard minimi di qualità dei servizi online e implementazione dei nuovi procedimenti in modalità nativa digitale (*digital first*). Il nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) costituisce la nuova cornice giuridica per l'attuazione dell'Agenda digitale italiana, che prosegue con la messa in opera delle fondamentali infrastrutture immateriali necessarie all'attivazione di 'Italia *login*', piattaforma digitale per accedere ai servizi online delle PA. Uno degli elementi cardine della cittadinanza digitale - il sistema pubblico per l'identità digitale (SPID) - è diventato operativo il 15 marzo 2016. Dalla stessa data sono accessibili con SPID i servizi online di INPS e Regione Toscana. Saranno accessibili dal mese di giugno 2016 i servizi di: Agenzia delle Entrate, INAIL, Equitalia, Comuni di Firenze, Lecce, Venezia e Regioni Liguria, Emilia Romagna, Friuli-Venezia-Giulia, Umbria, Piemonte e Lazio.
- **SEMPLIFICAZIONE E TRASPARENZA.** I decreti sulla semplificazione vedranno l'Agenda per la semplificazione 2015-2017 quale strumento della loro implementazione.
 - Riordino della disciplina in materia di Conferenza dei Servizi. Il Decreto legislativo abbatte i tempi lunghi introducendo la Conferenza semplificata - che non prevede riunioni fisiche ma solo l'invio di documenti per via telematica - e la Conferenza simultanea con riunione (anche telematica) che si svolge solo quando è strettamente necessaria (progetti complessi e casi di dissenso). Viene, inoltre, previsto un rappresentante unico delle amministrazioni statali. In entrambi i casi si considera acquisito l'assenso delle amministrazioni che non si sono espresse.
 - Semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi. Con il Decreto legislativo, accanto o in alternativa a procedure ordinarie (Conferenza dei servizi, silenzio assenso), Comuni e Regioni potranno individuare, con cadenza annuale, investimenti strategici di grande rilevanza finanziaria e forte impatto occupazionale per i quali richiedere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri una procedura accelerata. Ulteriori interventi potranno essere proposti dallo stesso Presidente del

Consiglio. In entrambi i casi spetterà al Consiglio dei Ministri disporre il taglio dei tempi burocratici previsti per tutte le procedure autorizzatorie cui è sottoposto un investitore per aprire l'attività.

- Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Il decreto legislativo prevede che si proceda alla precisa individuazione dei procedimenti per i quali è necessaria una segnalazione certificata di inizio attività, di quelli per i quali richiedere una comunicazione e di quelli soggetti ad autorizzazione oppure a silenzio assenso. Questi regimi verranno omogeneizzati a livello nazionale. E' prevista la standardizzazione della modulistica per la presentazione delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni a livello nazionale. Le amministrazioni sono tenute a pubblicare la modulistica e le inadempienze sono sanzionate. Viene rafforzato il principio del 'one-stop-shop' attraverso il coordinamento con la Conferenza dei servizi e l'introduzione della SCIA unica. Non dovranno più essere effettuati i numerosi adempimenti preliminari oggi necessari, vi provvederà d'ufficio l'amministrazione su richiesta dell'interessato.
- Prevenzione della corruzione pubblica e trasparenza - revisione e semplificazione. Il Decreto rende strutturale il sito "soldi pubblici", che pubblica in formato aperto i dati relativi alla spesa di tutte le PA. Si prevede l'accesso dei cittadini a tutti i dati in possesso dell'amministrazione. L'accesso ai dati è gratuito e la richiesta andrà soddisfatta in 30 giorni. Obiettivi del Decreto sono: maggiore trasparenza amministrativa anche al fine di prevenire la corruzione; favorire forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, anche adeguandosi a standard internazionali quale il *Freedom of Information Act* (Foia); misure che consentono una più efficace azione di contrasto alle condotte illecite nelle pubbliche amministrazioni; introduzione di una nuova forma di accesso civico ai dati e ai documenti pubblici.
- **ORGANIZZAZIONE DELLO STATO:**
 - Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali. Il decreto provvede alla riorganizzazione amministrativa del sistema portuale con l'istituzione di 15 Autorità di sistema portuale, in luogo delle attuali 24 Autorità portuali. Le 15 Autorità avranno sede nei porti definiti *core* secondo la normativa europea. Nei porti dove non è istituita l'Autorità sarà istituita una Direzione di scalo portuale. Vengono, inoltre, introdotte significative norme di semplificazione fra cui lo sportello unico doganale, lo sportello unico amministrativo e lo sportello unico di controllo. Si dispone altresì un efficientamento degli organi di governo per le Autorità di sistema portuale.
 - Razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo Forestale dello Stato. Il decreto provvede all'eliminazione delle duplicazioni delle funzioni e alla gestione associata dei servizi comuni. È previsto l'assorbimento del Corpo forestale nell'Arma dei Carabinieri, con l'obiettivo di dare unitarietà e più forza anche alla funzione di controllo sul territorio, valorizzando la specialità agroambientale. Viene introdotto in Italia il 112 europeo, un numero unico per le emergenze.

- **PUBBLICO IMPIEGO**
 - Modifiche in materia di licenziamento. Il decreto interviene sulla disciplina prevista per la fattispecie di illecito disciplinare denominata falsa attestazione della presenza in servizio. Vengono specificate tutte le condotte riconducibili alla fattispecie ed è prevista la sospensione obbligatoria dal servizio e dalla retribuzione in caso di illecito riscontrato in flagranza. Il provvedimento di sospensione scatterà entro 48 ore e il procedimento disciplinare di licenziamento dovrà concludersi entro 30 giorni. Sono previste, inoltre, sia la responsabilità per danno erariale del dipendente, con una condanna minima pari a 6 mensilità - ove la condotta illecita abbia comportato un danno di immagine all'amministrazione - come pure la responsabilità disciplinare del dirigente che non proceda alla sospensione e all'avvio del procedimento. Nel caso del dirigente si può arrivare al licenziamento, in ogni caso l'inerzia è considerata come 'omissione di atti di ufficio'.
 - Dirigenza sanitaria. Il decreto istituisce presso il Ministero della Salute un elenco nazionale di coloro che hanno i requisiti per la nomina a direttore generale delle Aziende sanitarie italiane. L'elenco sarà stilato da una Commissione istituita presso il Ministero della salute e composta da 5 esperti che parteciperanno a titolo gratuito. Il direttore generale dovrà essere scelto all'interno di una terna individuata da una Commissione regionale tra gli iscritti all'albo nazionale. L'operato del direttore è sottoposto a valutazione e, in caso di gravi motivi o di una gestione che presenta un disavanzo importante, entro 30 giorni dall'avvio del procedimento la Regione provvede alla sostituzione. L'incarico non sarà rinnovabile.
- **SOCIETÀ PARTECIPATE E SERVIZI PUBBLICI LOCALI**
 - Norme di riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche. Con il decreto si intende adottare un Testo Unico che si applica alle società di capitali (Spa o Srl). È, inoltre, prevista la drastica riduzione delle società partecipate: entro 6 mesi dall'entrata in vigore della riforma, le P.A. dovranno redigere un Piano straordinario di razionalizzazione, che sarà vincolante, quindi il mancato adempimento sarà sanzionato. L'analisi deve essere condotta annualmente sulle società partecipate direttamente e indirettamente e, qualora ricorrano i presupposti, entro il 31 dicembre di ogni anno deve essere redatto un piano di razionalizzazione. In base a nuovi parametri definiti dal testo unico, la razionalizzazione riguarderà le società prive di dipendenti o quelle con un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, le società inattive, quelle in perdita, le micro società, come pure le società che operino in rami di attività diversi da quelli ammessi (che sono i servizi di interesse generale, le opere pubbliche, i beni e servizi strumentali alla P.A.). La riforma sarà vigilata da un'Unità di controllo presso il MEF e dalla Corte dei Conti (per i controlli preventivi sulla costituzione di nuove società o l'acquisto di nuove partecipazioni), alle quali, entro il 31 dicembre dell'anno successivo, gli enti dovranno inviare una relazione sullo stato di attuazione delle misure di riassetto delle partecipazioni. Sono introdotti

interventi di moralizzazione sui compensi degli amministratori, rapportati a un sistema di classificazione per fasce dimensionali delle società e non potranno comunque superare il limite massimo annuo lordo di 240 mila euro. Per il futuro sono individuati i criteri chiari sulla base dei quali sarà possibile costituire e gestire le società partecipate.

- Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale. Al fine di garantire qualità e efficienza dei servizi per i cittadini sono previsti, tra l'altro, modalità competitive per l'affidamento, costi standard e livelli dimensionali degli ambiti, almeno provinciali, di erogazione dei servizi. L'*in-house* o affidamento diretto sarà possibile solo con provvedimento motivato dell'ente, dando conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato e in particolare del fatto che tale scelta non sia comparativamente più svantaggiosa per i cittadini, anche in relazione ai costi *standard* e illustrando i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta⁷⁸. La verifica verrà condotta sulla base di un provvedimento che sarà emanato dall'ANAC. In caso di mancato ricorso alla gara, le motivazioni corredate di tutte le informazioni necessarie (quale il piano economico-finanziario) andranno comunicate alla Corte dei Conti, all'Osservatorio sui Servizi Pubblici Locali (trasferito alla Presidenza del Consiglio) e sottoposte al controllo dell'Antitrust, che potrà contestare le violazioni alle regole sulla concorrenza. Prevista, infine, la creazione di un'Autorità indipendente per i rifiuti, nell'attuale Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico.
- Il decreto legislativo che interviene nel settore dei servizi pubblici locali contiene, inoltre, la normativa volta a riformare il comparto del trasporto locale, in linea con gli obiettivi stabiliti dal Governo nel precedente PNR. I punti principali della riforma, che mira a risanare il settore attraverso un riordino complessivo della disciplina, riguardano: *i)* l'ampliamento delle funzioni dell'Autorità di regolazione dei trasporti in materia di affidamenti *in house*, dei quali determina la tipologia di obiettivi di efficacia ed efficienza del gestore, nonché quelli di equilibrio finanziario; *ii)* la centralità degli utenti, con la previsione di rimborsi e maggiori tutele per i pendolari; *iii)* la definizione di livelli adeguati dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale automobilistico e ferroviario, anche in coerenza con il raggiungimento di obiettivi di soddisfazione della domanda di mobilità; l'obbligo per il gestore di rendere pubblica la versione aggiornata della carta dei servizi offerti all'utenza; *iv)* la definizione di tariffe che tengano conto di obiettivi di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse, correlate anche ai costi standard; *v)* l'inasprimento delle sanzioni per contrastare l'evasione tariffaria; *vi)* la ripresa degli investimenti finalizzati al rinnovo del parco rotabile; la modifica dei

⁷⁸. Per i servizi di interesse economico generale a rete, il provvedimento deve contenere il piano economico finanziario. Lo schema di atto deliberativo è inviato all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato che esprime un parere entro trenta giorni..

criteri di efficientamento del servizio; *vii*) l'avvio di una nuova stagione di gare per l'affidamento del servizio, basata sulla trasparenza e sulla conformità alle regole europee.

- Nell'ambito del decreto delegato sui servizi pubblici locali, sono state introdotte norme finalizzate alla promozione della concorrenza e della qualità dei servizi attribuendo maggiori poteri all'Autorità di Regolazione dei Trasporti, incentivando le gare come strumento per il perseguimento dell'efficienza, sulla base di ampi bacini di programmazione e piccoli lotti di gara, con specifica indicazione nei contratti di servizio degli obiettivi di efficienza ed efficacia da perseguire. In tale contesto, il provvedimento prevede, oltre alla procedura concorsuale di scelta del contraente, la riscossione diretta, la conseguente responsabilità da parte dell'affidatario dei ricavi da traffico (contratti *net cost*) e l'obbligo per i partecipanti alle gare, di disporre di adeguate capacità patrimoniali. Al tempo stesso sono introdotti specifici obblighi contrattuali per l'innovazione del tpl. In particolare, la strategia di valorizzazione del settore del TPL si fonda anche su uno straordinario investimento nel rinnovo del parco mezzi al fine di migliorare la qualità dei servizi, la sostenibilità ambientale, lo sviluppo della concorrenza, avvalendosi oltre che delle risorse stanziare dalla legge di stabilità, anche delle risorse del FSC.

Efficienza della PA – Pubblico impiego

- PERSONALE DELLA P.A. La Legge di Stabilità per il 2016 ha previsto, per il triennio 2016-2018, l'assunzione di 50 dirigenti mediante apposite procedure selettive gestite dalla Scuola nazionale dell'amministrazione, di 50 unità nei profili iniziali della carriera prefettizia nonché di 10 avvocati dello Stato e 10 procuratori dello Stato, a cui si unisce il reclutamento di professori e ricercatori universitari e dei dirigenti vincitori di procedure selettive già gestite dalla SNA⁷⁹.
- Con D.P.C.M. è effettuata la RICOGNIZIONE DELLE DOTAZIONI ORGANICHE DIRIGENZIALI delle amministrazioni dello Stato, delle agenzie, degli enti pubblici non economici, degli enti di ricerca e degli enti pubblici. Le Regioni e gli Enti Locali dovranno provvedere alla ricognizione delle proprie dotazioni organiche dirigenziali secondo i rispettivi ordinamenti, nonché al riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni. Allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, il conferimento degli incarichi dirigenziali può essere attribuito senza alcun vincolo di esclusività anche al dirigente dell'avvocatura civica e della polizia municipale.

⁷⁹ Sono resi indisponibili i posti dirigenziali di prima e seconda fascia delle amministrazioni pubbliche che risultano vacanti alla data del 15 ottobre 2015. Gli incarichi dirigenziali conferiti dopo il 15 ottobre 2015 ma prima dell'entrata in vigore della presente legge di stabilità cessano di diritto al 1° gennaio 2016 con risoluzione dei relativi contratti, fatti salvi i casi per i quali, al 15 ottobre 2015, sia stato avviato il procedimento per il conferimento dell'incarico. Si dovrà comunque tenere conto del numero dei dirigenti in servizio senza incarico o con incarico di studio, del personale dirigenziale in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o aspettativa e per il 2016 dovrà essere assicurato il turn over nei limiti delle capacità assunzionali.

- La Legge di Stabilità per il 2016 ha modificato le **PERCENTUALI DI TURN OVER** fissate in precedenza⁸⁰. Le amministrazioni dello Stato, anche a ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca possono procedere, per il periodo 2016-2018, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale (esclusi i ricercatori e tecnologi) nel limite di un contingente di personale corrispondente ad una spesa pari al 25% di quella relativa allo stesso personale cessato nell'anno precedente. A tale limite sono soggetti anche le Regioni e gli enti locali sottoposti al Patto di Stabilità Interno. Per i Comuni e le unioni di Comuni il *turn over* è al 100%⁸¹.
- **STABILIZZAZIONE PERSONALE REGIONI.** Le Regioni che al 31 dicembre 2012 non si trovavano in condizioni di eccedenza di personale rispetto alla dotazione organica, possono procedere, con risorse proprie, a stabilizzare (su domanda del personale interessato) i contratti a tempo determinato della durata di 36 mesi oggetto anche di proroghe non continuative negli ultimi 5 anni. Deve trattarsi di personale in servizio al 1° gennaio 2016 e che abbia maturato i requisiti entro il 31 dicembre 2015.
- È stato costituito un fondo da 60 milioni per garantire gli stipendi del personale soprannumerario delle Province e delle Città metropolitane. È proseguito il processo di **RICOLLOCAZIONE DEL PERSONALE DELLE PROVINCE** presso altre amministrazioni. In particolare, è in corso la messa a regime del Portale della mobilità, che nella prima fase di esercizio si è focalizzato sull'identificazione dei percorsi di ricollocazione del personale delle Città metropolitane, degli enti di area vasta (ex Province) e della Croce Rossa Italiana, coinvolgendo nella rilevazione 10.662 dipendenti, 4.517 amministrazioni tra cui 12 Regioni e 85 enti di area vasta. Il Portale della mobilità è articolato in funzionalità di acquisizione dei dati del personale interessato dai processi di mobilità - che definiscono la cd. domanda di mobilità - e in altre funzionalità che individuano specularmente la cd. offerta di mobilità, mediante la rilevazione dei fabbisogni di personale, la determinazione delle risorse da destinare alle assunzioni e la programmazione dei posti disponibili per il collocamento del personale in mobilità. Il Portale sarà uno strumento idoneo alla gestione integrata del pubblico impiego di ciascun comparto e di ciascuna amministrazione, con potenziale svolgimento della mobilità a livello intercompartimentale e con forte riduzione del carico informativo a carico delle PP.AA.
- La Legge di Stabilità per il 2016 ha disposto che, per le Regioni che non hanno provveduto ad attuare la riforma delle Province deve essere individuato un commissario, che opera a titolo completamente gratuito, il cui obiettivo è quello di garantire il **TRASFERIMENTO DEL PERSONALE SOPRANNUMERARIO** entro il 30 giugno 2016 adottando gli atti necessari. In caso di assenza della legge regionale che redistribuisce le funzioni, tutte le funzioni non fondamentali delle Province passano alla Regione. Nelle Regioni che hanno

⁸⁰ Le precedenti percentuali erano state stabilite con il D.L. n.90/2014.

⁸¹ Per gli istituti e enti di ricerca è prevista la possibilità di continuare ad avvalersi del personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, in essere al 31 dicembre 2015, mediante l'attivazione (previa verifica di idoneità) di contratti a tempo determinato.

varato la legge di riordino ma non ne hanno completato l'attuazione, il commissario opera d'intesa con la Regione. Il personale soprannumerario degli enti di area vasta che si è collocato in posizione utile nel bando del ministero della Giustizia viene trasferito entro il 31 gennaio 2016. I trasferimenti avvengono senza che ci sia bisogno del consenso dell'ente di provenienza. Quando le leggi regionali riallocano le funzioni di polizia locale presso le Città metropolitane e le Province, questi enti possono rideterminare la dotazione organica in aumento.

- Sono stati modificati gli OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI AGLI INCARICHI CONFERITI DALLE SOCIETÀ CONTROLLATE in modo diretto o indiretto dallo Stato e dalle altre Pubbliche Amministrazioni⁸². Oltre agli estremi dell'atto del conferimento dell'incarico, al curriculum vitae dell'incaricato e ai compensi generati a qualsiasi titolo dal rapporto di collaborazione, è obbligatorio pubblicare sul sito anche la procedura utilizzata per la selezione del contraente e il numero di persone che vi hanno partecipato. Questi obblighi di trasparenza sono condizione indispensabile per la legittimità del pagamento.
- LIMITI AI COMPENSI DELLE SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO. Secondo quanto disposto dalla Legge di Stabilità per il 2016⁸³, entro il 30 aprile il Ministero dell'Economia dovrà varare un nuovo decreto che fissa il tetto ai compensi degli amministratori, dei dirigenti e dei dipendenti nelle società controllate dallo Stato e dalle altre Pubbliche amministrazioni. Per l'individuazione dei limiti, le società verranno articolate in cinque fasce, sulla base di indicatori dimensionali qualitativi e quantitativi, e ad ognuna delle fasce corrisponderanno tetti diversi per i compensi. I limiti, che in ogni caso non potranno superare il tetto dei 240mila euro annui lordi (il tetto si applica alla somma dei compensi ricevuti da ognuno degli interessati), dovranno essere oggetto di verifica da parte dei consigli di amministrazione.
- In attesa della riorganizzazione della formazione prevista dalla legge Madia, la SCUOLA NAZIONALE DELL'AMMINISTRAZIONE è COMMISSARIATA⁸⁴. Entro 30 giorni dall'insediamento, il commissario deve presentare un piano che preveda una riduzione dei servizi strumentali e del numero complessivo dei docenti, con l'obiettivo di ridurre di almeno il 10% i finanziamenti statali necessari al funzionamento della scuola. Anche per il FORMEZ⁸⁵, il commissario straordinario deve predisporre un piano di riduzione delle spese volto a ottenere risparmi di almeno il 20% rispetto al 2015, che si basi anche sulla riduzione delle spese di personale e la fissazione di tetti di stipendio per i dirigenti.
- A fine febbraio 2016 il Governo ha approvato, in esame preliminare, un decreto legislativo contenente modifiche al CODICE DELL'ORDINAMENTO MILITARE in materia di organizzazione e di personale, introdotte allo scopo di raggiungere gli obiettivi di riorganizzazione e di riduzione dello strumento militare nazionale fissati dalla Legge n. 244/2012.

⁸² L.208/2015, co.675-676.

⁸³ L.208/2015, co. 672-674.

⁸⁴ L.208/2015, art.1 co.656.

⁸⁵ L.208/2015, art.1 co.669.

- La **RIORGANIZZAZIONE DEL MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURISMO E DEI MUSEI** adottata nel 2014 è in corso di attuazione. Prevede un rilevante cambiamento dell'organizzazione del sistema museale statale e al forte investimento sulla valorizzazione con la nascita di 20 musei autonomi e di una rete di 17 Poli regionali che dovrà favorire il dialogo continuo fra le diverse realtà museali pubbliche e private del territorio per dar vita ad un'offerta integrata al pubblico. Nei musei dotati di autonomia speciale la direzione è stata affidata tramite un bando internazionale.

Efficienza della PA – Sanità

- Oltre alle misure di attuazione della legge delega di riforma delle amministrazioni pubbliche e alle norme sulle procedure di acquisto, alla cui illustrazione si rinvia, la Legge di Stabilità per il 2016 introduce numerose norme relative al settore sanitario.
- **FINANZIAMENTO DEL SETTORE**⁸⁶. Il livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale (SSN) cui concorre lo Stato per il 2016 è rideterminato in 111 miliardi (nel 2015 è stato di 109,7 miliardi).
- **TRASPARENZA DEI BILANCI**⁸⁷. Per le aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere o ospedaliere-universitarie e gli istituti di ricovero e cura pubblici è prevista la massima trasparenza dei dati di bilancio. Tali enti devono pubblicare sul proprio sito internet il bilancio d'esercizio entro 60 giorni dalla data dell'approvazione. Devono, inoltre, attivare un sistema di monitoraggio delle attività assistenziali e della loro qualità, attraverso la pubblicazione entro il 30 giugno di ogni anno dei relativi esiti. Il mancato rispetto di tali disposizioni costituisce illecito disciplinare ed è causa di responsabilità amministrativa del direttore generale e del responsabile per la trasparenza e la prevenzione della corruzione.
- **PIANI DI RIENTRO SANITARI REGIONALI**⁸⁸. Entro il 30 giugno di ogni anno (per il 2016 entro il 31 marzo), le Regioni devono individuare gli enti del SSN che presentano una o entrambe le condizioni seguenti: i) una situazione di disequilibrio economico; ii) un livello non adeguato di erogazione dei livelli essenziali di assistenza. In questi casi, l'ente deve presentare un piano di rientro aziendale di durata non superiore a 3 anni, che va valutato e approvato da parte della Regione e, in seguito, verificato trimestralmente. È prevista la decadenza automatica dei direttori generali in caso di esito negativo delle verifiche da parte della Regione. Le misure suddette si applicano sia alle Regioni non in piano di rientro sia a quelle in piano di rientro, eventualmente anche commissariate. Specificamente, per le Regioni in piano di rientro, al fine di garantire una più efficiente ed efficace attività di programmazione sanitaria (in particolare sulle funzioni di monitoraggio, di verifica e di affiancamento nell'attuazione dei piani stessi), a favore del Ministero della Salute è previsto uno stanziamento di 1,2 milioni nel 2016, 1 milione nel 2017

⁸⁶ L.208/2015, art.1 co.410 e 568.

⁸⁷ L.208/2015, art.1 co. 522-523.

⁸⁸ L.208/2015, art.1 co.524-537.

e 0,8 milioni a decorrere dal 2018. I piani di rientro aziendali si applicano da subito alle aziende ospedaliere, alle aziende ospedaliero-universitarie e agli IRCCS, gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. A decorrere dal 2017 le misure si applicheranno anche alle ASL e ai loro presidi ospedalieri a gestione diretta.

- **ISTITUZIONE DI AZIENDE SANITARIE UNICHE PER LA COLLABORAZIONE UNIVERSITÀ - SSN⁸⁹.** Nelle Regioni a statuto speciale (con esclusione di quelle in piano di rientro) che nel biennio 2014-2015 abbiano riorganizzato il proprio Servizio sanitario regionale (o ne abbiano avviato la riorganizzazione) attraverso processi di accorpamento delle aziende sanitarie preesistenti, la collaborazione tra Servizio Sanitario Nazionale e università può realizzarsi anche mediante la costituzione di aziende sanitarie uniche, risultanti dall'incorporazione delle aziende ospedaliere universitarie nelle aziende sanitarie locali, secondo modalità definite preventivamente con protocolli di intesa.
- **AGGIORNAMENTO DEI LIVELLI ESSENZIALI DI ASSISTENZA SANITARIA⁹⁰.** In attuazione del Patto per la Salute 2014-2016, è previsto l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA). A tal fine è destinata una quota non superiore a 800 milioni annui, nell'ambito del livello di finanziamento del SSN. È, inoltre, istituita una Commissione Nazionale per l'aggiornamento annuale dei LEA e la promozione dell'appropriatezza nel Servizio Sanitario Nazionale. Ogni anno il Ministero della Salute deve presentare una relazione al Parlamento sullo stato di attuazione delle disposizioni sull'aggiornamento dei LEA.
- **CURE DI ALTA SPECIALITÀ⁹¹.** Ove destinate a cittadini non residenti nella regione di appartenenza della struttura sanitaria, le prestazioni sanitarie sono sottratte all'applicazione dei vincoli di risparmio (spesa inferiore al 2% rispetto a quella del 2014). Per garantire l'invarianza della spesa, Regioni e PA dovranno contestualmente ridurre le prestazioni inappropriate di bassa complessità sia di pronto soccorso, sia di riabilitazione e lungodegenza, acquistate da erogatori privati accreditati, ovvero ridurre altre aree della spesa sanitaria. La griglia delle prestazioni di alta specialità e i criteri di appropriatezza andranno definiti con Accordo Stato-Regioni; in sede di prima applicazione si utilizzeranno le prestazioni elencate nel vigente Accordo Stato-Regioni per la regolazione della mobilità sanitaria. Ogni 3 mesi, le Regioni dovranno trasmettere al Ministero della Salute e al MEF i provvedimenti di compensazione della maggiore spesa sanitaria per i pazienti extraregionali presi in carico dagli IRCCS e pubblicano per ogni IRCCS su base trimestrale il valore delle prestazioni a pazienti fuori Regione.
- **RISK MANAGEMENT SANITARIO⁹².** Tutte le strutture sanitarie pubbliche e private dovranno attivare un'adeguata funzione di monitoraggio, prevenzione e gestione del rischio, che sarà deputata ad attivare percorsi di audit o altre metodologie finalizzati allo studio dei processi e delle criticità maggiori e più

⁸⁹ L.208/2015, art.1 co.546-547.

⁹⁰ L.208/2015, art.1 co.521, 554-565.

⁹¹ L.208/2015, art.1 co.574-579.

⁹² L.208/2015, art.1 co.538-540.

frequenti. Elementi della misura sono: garantito l'anonimato della segnalazione del quasi-errore (eventi sentinella); rilevazione del rischio di inappropriata nei percorsi diagnostici e terapeutici; facilitazione dell'emersione di eventuali attività di medicina difensiva attiva e passiva (prescrivere troppo o troppo poco); formazione e sensibilizzazione del personale; assistenza tecnica agli uffici legali della struttura sanitaria in caso di contenzioso e nella stipula di coperture assicurative o di auto-assicurazioni.

- **PIANO DI ASSUNZIONE PERSONALE SANITARIO⁹³.** Nel rispetto delle disposizioni dell'Unione Europea in materia di articolazione dell'orario di lavoro, le regioni e province autonome potranno beneficiare di un piano di assunzioni del personale sanitario. Passaggi propedeutici sono: definizione da parte di Stato e Regioni, degli standard di personale per livello di assistenza; adozione da parte delle Regioni che non abbiano già provveduto, delle norme statali in materia di riduzione dei posti letto ospedalieri e accreditati a carico del SSN e di riorganizzazione dei servizi sanitari regionali; valutazione, da parte di ben tre organismi statali, dei provvedimenti presi dalle Regioni per far fronte ai fabbisogni di organici. Nel caso in cui il monitoraggio faccia emergere dei fabbisogni da colmare, le Regioni potranno indire entro il 31 dicembre 2016 dei concorsi straordinari per l'assunzione di medici e infermieri, che dovranno concludersi entro il 31 dicembre 2017. In questo ambito gli enti SSN potranno riservare fino al 50% dei posti disponibili alla stabilizzazione del personale (medico e infermieristico) precario, cioè con contratti a tempo determinato, con co.co.co o con altre forme di lavoro flessibile. Ai fini della stabilizzazione è necessario che questo personale abbia maturato almeno tre anni di anzianità anche non continuativi purché negli ultimi 5 anni. Nel frattempo, aspettando gli esiti dei concorsi e per fronteggiare l'emergenza orari di lavoro, gli enti del Servizio sanitario potranno ricorrere a forme di lavoro flessibili, tra il 1° gennaio e il 31 luglio 2016, con possibilità di proroga fino al 31 ottobre dello stesso anno. Le risorse vanno individuate comunque nel rispetto della cornice finanziaria programmata e, per le Regioni in piano di rientro, degli obiettivi che vi sono inseriti.
- **FARMACI INNOVATIVI.** Per consentire l'accesso ai trattamenti innovativi in una cornice di sostenibilità del sistema e di programmazione delle cure, il ministero della Salute, sentita L'AIFA, sottopone annualmente alla Conferenza Stato-Regioni un programma strategico con priorità d'intervento, condizioni di accesso ai trattamenti, parametri di rimborsabilità sulla base di risultati clinici significativi, il numero dei pazienti potenzialmente trattabili e le previsioni di spesa, le condizioni di acquisto, gli schemi di prezzo condizionato al risultato e gli indicatori di performance, gli strumenti di garanzia e trasparenza in tutte le procedure, le modalità di monitoraggio e valutazione degli interventi.

⁹³ L.208/2015, art.1 co.541.

Efficienza della giustizia civile e tributaria - Monitoraggio

- **RISULTATI GIUSTIZIA CIVILE.** La giustizia civile ha fatto registrare negli ultimi anni un incoraggiante trend di miglioramento. Continuano a ridursi le pendenze totali, in ogni grado del giudizio e in ogni materia, passando da quasi 6 milioni di pendenti a fine 2009 a meno di 4,5 milioni nel 2015. L'unica eccezione di rilievo al trend di riduzione delle pendenze è rappresentato dal comparto dei fallimenti e delle esecuzioni immobiliari che, tuttavia, facendo registrare nel 2015 un rallentamento, lasciano prevedere una inversione di tendenza per i prossimi anni.
- L'analisi⁹⁴ dell'anzianità degli affari civili e della performance degli uffici giudiziari, si è rivolta all'intero settore civile di primo (Tribunali) e secondo grado (Corti di Appello). Benché le performance misurate rimangano ancora lontane dai benchmark internazionali, nei Tribunali si osservano nel 2015 alcuni miglioramenti sia nell'anzianità delle cause giacenti (-14% di cause contenziose ultra-triennali rispetto al 2014), sia nella durata media nazionale (-5%). Anche le Corti di Appello mostrano i primi recuperi di efficienza in termini di riduzione dell'arretrato (-8,2%).
- La variabilità della performance tra i 140 tribunali italiani è molto alta e conferma un Nord del Paese allineato ai benchmark europei e un Sud molto distante.
- I risarcimenti per la legge "Pinto", dalla sua introduzione fino alla data del 1° gennaio 2016 ammontano a 324 milioni, mentre le somme ancora da pagare si attestano a circa 400 milioni.
- Si rivela efficace il processo riformatore intrapreso in questi ultimi anni che intende incidere sul lato della domanda di giustizia attraverso la promozione di strumenti alternativi di risoluzione delle controversie. Nel 2015 sono state iscritte 200.000 cause in meno dell'anno precedente e anche in Corte di Appello le iscrizioni sono calate del 10%. In questo senso, in alcuni comparti stanno cambiando le abitudini, ad esempio gli accordi di separazione e divorzio (almeno quelli più semplici, in assenza di figli minori e senza contenzioso tra i coniugi) possono essere formalizzati al di fuori dei Tribunali alla presenza dei legali di fiducia o, anche senza di essi, di fronte all'ufficiale di stato civile. L'intera materia famiglia ha visto nel 2015 una riduzione di 35.000 procedimenti iscritti in Tribunale (-9% rispetto all'anno precedente).
- Per quanto riguarda il Tribunale delle Imprese, la percentuale di cause definite entro un anno è arrivata all'80 per cento, rispetto al 46 per cento di fine 2013.
- Per quanto riguarda la GIUSTIZIA TRIBUTARIA, nell'anno 2015 si è registrata una durata media effettiva del contenzioso di 886 giorni nel primo grado di giudizio, in costante miglioramento rispetto agli anni precedenti (1.085 giorni nel 2013 e 995 giorni nel 2014), a cui va associata una riduzione dell'arretrato tributario pendente presso le Commissioni tributarie provinciali che, dal 2012 scende mediamente del 10% l'anno, arrivando a 386.990 controversie giacenti

⁹⁴ Regolarmente condotta dalla Direzione generale di statistica e analisi organizzativa del Ministero della Giustizia.

al 31 dicembre 2015. Nel secondo grado di giudizio la performance risulta migliore in termini di durata media del processo, attestatasi in 792 giorni, anche se in leggero aumento rispetto agli anni precedenti (786 giorni nel 2013 e 776 giorni nel 2014).

- Nel 2015 è aumentato il numero di procedimenti di MEDIAZIONE TRIBUTARIA, 115mila, di cui più della metà, 61mila, risolti senza instaurazione del giudizio (un indice di proficuità della mediazione pari al 52,8%). Grazie a questo istituto rispetto all'anno 2011 (anno precedente quello di introduzione della mediazione tributaria) i ricorsi in primo grado nel 2015 segnano una riduzione complessiva del 28 per cento. In particolare, quelli proposti nei confronti dell'Agenzia delle Entrate hanno registrato, nello stesso periodo, una riduzione del 45 per cento. L'estensione dal 2016 dell'istituto della mediazione a tutti gli enti impositori ha lo scopo di produrre un'ulteriore deflazione del contenzioso tributario. Nel 2015 si registra un'ulteriore riduzione dei ricorsi in Commissione Tributaria Provinciale (-2,4%) rispetto al 2014, che conferma il trend degli ultimi anni: la riduzione rispetto al 2011 (ultimo anno prima dell'introduzione dell'istituto della mediazione) è del 47,5%.
- Il 1° dicembre 2015 ha preso avvio, nelle Commissioni Tributarie presenti nelle Regioni dell'Umbria e della Toscana, il PROCESSO TRIBUTARIO TELEMATICO, innovazione volta alla semplificazione dei rapporti tra fisco e contribuenti. Attraverso il portale dedicato ("www.giustiziatributaria.gov.it"), è possibile accedere al sistema informativo della Giustizia Tributaria (S.I.Gi.T.) per il deposito telematico degli atti e documenti processuali presso una delle Commissioni tributarie presenti nelle due citate Regioni. Inoltre, i giudici tributari, i contribuenti, i professionisti e gli enti impositori, previamente registrati, possono consultare il fascicolo processuale contenente tutti gli atti e documenti del contenzioso a cui sono interessati. Si prevede, nel corso dei prossimi due anni, la sua estensione graduale in tutte le altre Regioni d'Italia.
- Il decreto legislativo n.156/2015 di riforma del processo tributario è orientato a una maggiore efficienza del processo stesso e a maggiori tutele per il contribuente, che trovano applicazione per i giudizi pendenti alla data del 1° gennaio 2016. Le novità di maggior rilievo sono le seguenti: a) La conciliazione giudiziale diventa esperibile anche per le controversie soggette a reclamo/mediazione e per quelle pendenti in secondo grado; b) l'istituto del reclamo/mediazione viene esteso e diventa obbligatorio anche per le controversie dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, degli enti locali, degli agenti della riscossione, oltre che per liti - di valore indeterminabile - in materia catastale; c) la disciplina della tutela cautelare si estende a tutti i gradi di giudizio di merito e a quello di legittimità d) viene previsto che il giudizio di ottemperanza è l'unico strumento per l'esecuzione delle sentenze tributarie, definitive o meno; inoltre, per il pagamento di somme fino a 20mila euro il ricorso di ottemperanza è deciso in composizione monocratica; e) il valore delle liti in cui i contribuenti possono stare in giudizio personalmente, senza l'assistenza di un difensore abilitato, viene innalzato a 3mila euro (dagli attuali 2.582,28 euro); f) la categoria dei soggetti abilitati all'assistenza tecnica viene ampliata, per comprendervi i dipendenti dei CAF, in relazione alle controversie che derivano da adempimenti posti in essere dagli stessi CAF nei confronti dei propri assistiti; g) A decorrere dal 1° giugno 2016 diventano

immediatamente esecutive le sentenze non definitive nei giudizi sugli atti relativi alle operazioni catastali, nonché le sentenze di condanna al pagamento di somme in favore dei contribuenti; il pagamento superiore ai 10mila euro, potrà essere subordinato dal giudice alla prestazione di idonea garanzia.

Efficienza della giustizia – Amministrazione e Personale

- Con il nuovo regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia⁹⁵ si persegue l'obiettivo del CONTENIMENTO DELLA SPESA in un quadro generale di politica di *spending review*, attraverso la revisione dell'organizzazione del Ministero e la razionalizzazione delle relative strutture, rese necessarie dalla riduzione degli uffici e delle relative dotazioni organiche di personale. Il nuovo regolamento è una riforma che risponde al criterio di conciliare una necessaria riorganizzazione degli apparati amministrativi del Ministero con il contenimento della spesa di gestione, tramite il recupero di risorse e la razionalizzazione delle attività di servizio. La ristrutturazione del ministero prevede la riduzione da 61 a 36 delle posizioni di dirigente generale, come pure di quelle dei dirigenti, che passano da 1.006 a 712. Il risparmio totale dell'opera di ristrutturazione è calcolato in circa 65 milioni.
- Con la Legge di Stabilità per il 2016⁹⁶, vengono previsti altri 2mila trasferimenti dagli enti di area vasta al ministero della Giustizia per supportare il processo di digitalizzazione. Il personale interessato è scomputato dal personale soprannumerario degli enti di area vasta⁹⁷.
- I capi degli uffici giudiziari hanno la possibilità di stipulare una convenzione, senza oneri a carico della finanza pubblica, con i consigli dell'Ordine degli avvocati al fine di distaccare unità di personale dei consigli presso l'amministrazione della giustizia⁹⁸. Tale personale è utilizzato a supporto delle attività di cancelleria o di segreteria, per consentire la realizzazione e la piena operatività di sistemi informatici, idonei ad assicurare la completa automatizzazione di tutte le attività amministrative relative ai settori del pagamento delle spese di giustizia.
- Il ministero della Giustizia potrà assumere nuovi magistrati entro un limite di spesa che per il 2016 è di circa 21 milioni, a salire fino ai 38,4 milioni a decorrere dal 2025⁹⁹.
- Prosegue l'esame in Parlamento del DDL DELEGA PER LA RIFORMA ORGANICA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA¹⁰⁰. Esso intende semplificare e razionalizzare la disciplina della magistratura onoraria mediante la predisposizione di uno statuto unico (accesso, durata, responsabilità, disciplinare, compenso, ecc.); aumentarne la professionalità mediante una dettagliata ed unitaria disciplina

⁹⁵ DPCM n.84 del 2015.

⁹⁶ L.208/2015, co.771-772.

⁹⁷ "Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli Uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche" (pubblicato in G.U. n. 148 del 29 giugno 2015).

⁹⁸ L.208/2015, co.784-787.

⁹⁹ L.208/2015, co. 245.

¹⁰⁰ Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 29 agosto 2014, è stato approvato il 10 marzo dal Senato e attualmente all'esame della Camera, contrassegnato dal numero A.C. n.3672.

in tema di requisiti all'accesso, di tirocinio, di incompatibilità e disciplinare; valorizzarne la figura, mediante una definizione delle sue funzioni. La proposta normativa si muove su tre direttrici fondamentali. In primo luogo, la predisposizione di uno statuto unico della magistratura onoraria, applicabile ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari. Tale statuto unico prevede una disciplina omogenea relativamente a: modalità di accesso; durata dell'incarico; tirocinio; necessità di conferma periodica; responsabilità disciplinare; modulazione delle funzioni con l'attribuzione ai magistrati onorari sia di compiti di supporto all'attività dei magistrati professionali, sia di funzioni propriamente giudiziarie; formazione; criteri di liquidazione dei compensi. In secondo luogo, è prevista la riorganizzazione dell'ufficio del giudice di pace e l'ampliamento della sua competenza per materia e valore. Tale ufficio sarà composto anche dagli attuali giudici onorari di tribunale e sarà coordinato dal presidente del tribunale, ferma restando la sua natura di ufficio distinto rispetto al tribunale stesso. Infine, è allo studio la rideterminazione del ruolo e delle funzioni dei giudici onorari e dei vice procuratori onorari, attribuendo loro anche la possibilità di svolgere attività volte a coadiuvare il magistrato professionale, all'interno dell' "ufficio per il processo".

- Il disegno di LEGGE DELEGA RECANTE DISPOSIZIONI PER L'EFFICIENZA DEL PROCESSO CIVILE¹⁰¹ mira a migliorare efficienza e qualità della giustizia: i) dando maggiore organicità alla competenza del tribunale delle imprese consolidandone la specializzazione; ii) rafforzando le garanzie dei diritti della persona, dei minori e della famiglia mediante l'istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e la persona; iii) realizzando un processo civile le cui fasi siano strutturate in modo lineare e comprensibile; iv) assicurando la speditezza del processo mediante la revisione della disciplina delle fasi di trattazione e di rimessione in decisione. In particolare, il giudice dirigerà le controversie modellando il rito sulla complessità del caso concreto; viene affermato il principio di sinteticità, sia nell'attività del giudice sia negli atti di parte. In Appello sarà il giudice monocratico a decidere le controversie di ridotta complessità giuridica e contenuta rilevanza economico-sociale; nei casi di trattazione collegiale, istruirà e tratterà il consigliere relatore. Sarà rafforzato il filtro in Appello. In Cassazione si utilizzerà maggiormente la camera di consiglio rispetto alla pubblica udienza. I termini, sia in appello sia in Cassazione, decorreranno esclusivamente dalla comunicazione, di regola per via telematica, del provvedimento. La sezione specializzata per la famiglia e i diritti delle persone verrà istituita presso i tribunali distrettuali e comprenderà le competenze, nel settore civile e penale, dei tribunali per i minorenni, che saranno soppressi. L'attuale competenza del Tribunale delle Imprese verrà estesa anche a: concorrenza sleale, pubblicità ingannevole, *class action*, controversie societarie relative a società di persone. Nelle procedure di esecuzione forzata si procederà con modalità telematiche anche alle vendite

¹⁰¹ Il disegno di legge è stato approvato il 10 marzo dalla Camera e attualmente all'esame del Senato, contrassegnato dal numero A.S. n.2284.

dei beni immobili. Infine, lo smaltimento dell'arretrato nei Tribunali virtuosi verrà premiato con l'assegnazione di risorse.

Efficienza della giustizia – Durata ragionevole del processo

- Al fine di razionalizzare i costi conseguenti alla violazione del termine di ragionevole durata dei processi, la Legge di Stabilità per il 2016 ha introdotto alcuni 'rimedi preventivi', da esperire prima di potere presentare la domanda di indennizzo¹⁰², senza i quali la domanda di risarcimento sarà giudicata inammissibile. Il primo di tali rimedi preventivi è l'introduzione del giudizio nelle forme del procedimento sommario di cognizione; vi è poi la richiesta di passaggio dal rito ordinario a quello sommario (entro il limite dell'udienza di trattazione). Per le cause in cui il rito sommario non può essere applicato, il rimedio preventivo è rappresentato dalla presentazione di istanza di decisione dopo trattazione orale. Quest'ultima potrà riguardare anche le controversie di competenza del collegio e non solo del giudice unico. Nel processo penale deve essere presentata un'istanza di accelerazione del processo almeno 6 mesi prima dello spirare dei termini previsti per ogni grado di giudizio dalla Legge Pinto (3 anni per il primo grado, 2 per l'appello e 1 per il giudizio in Cassazione). Nel giudizio amministrativo rappresenta rimedio preventivo la presentazione di istanza di prelievo. Vengono poi ampliati i casi in cui l'indennizzo non è dovuto, comprendendovi anche le situazioni in cui una parte ha agito o resistito in giudizio consapevole della infondatezza delle proprie ragioni. Sono, inoltre, stabilite una serie di situazioni che non danno luogo a danno da durata eccessiva del giudizio: intervenuta prescrizione del reato, limitatamente all'imputato; contumacia; estinzione del processo per inattività; estinzione del ricorso; mancata presentazione della domanda di riunione nel giudizio amministrativo, in pendenza di giudizi introdotti dalla stessa parte; presentazione con ricorso separato, di domande nuove collegate con altre già proposte nel processo amministrativo; scarso valore della causa, valutato anche in relazione alle condizioni personali della parte; vantaggi patrimoniali uguali o maggiori rispetto alla misura dell'indennizzo altrimenti dovuto. Le somme che possono essere liquidate sono state ridotte rispetto alle precedenti disposizioni: per ogni anno in più di durata del processo il minimo è di 400 (da 500) e il massimo si dimezza da 1.500 a 800 euro. La somma liquidata può essere incrementata fino al 20 per cento per gli anni successivi al terzo e fino al 40 per cento per gli anni successivi al settimo. Parimenti, la somma può essere diminuita fino al 20 per cento quando le parti del processo sono più di dieci e fino al 40 per cento quando le parti del processo sono più di cinquanta. L'indennizzo è riconosciuto una volta sola se i giudizi presupposti sono stati riuniti; è possibile un aumento del 20% se la riunione è avvenuta su istanza di parte. La domanda di risarcimento andrà presentata al Presidente della Corte d'Appello del distretto in cui ha sede il giudice del primo grado del processo dall'asserita durata eccessiva. È prevista anche la determinazione di una nuova disciplina del pagamento: il soggetto cui è stato riconosciuto il

¹⁰² L.208/2015, co.777, che modifica il capo II della L.89/2001 (cosiddetta Legge Pinto).

risarcimento deve presentare una dichiarazione, sulla base di modelli che dovranno essere approvati dai Ministeri della Giustizia e dell'Economia. La validità della dichiarazione è di 6 mesi, e potrà dover essere ripetuta su richiesta dell'amministrazione. In assenza della dichiarazione, il pagamento non potrà essere effettuato, mentre, l'accredito andrà effettuato entro 6 mesi dal completamento degli obblighi di dichiarazione. Le operazioni di pagamento si effettuano attraverso accreditamento sui conti correnti degli interessati, mentre i pagamenti per cassa possono essere effettuati solo per importi inferiori a 1000 euro.

- Nell'ottica di riforma intrapresa dal Governo si inserisce anche il disegno di legge recante "Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, per un maggiore contrasto del fenomeno corruttivo, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena"¹⁰³. Il disegno di legge mira ad accrescere il tasso di efficienza del sistema giudiziario penale, rafforzando le garanzie della difesa e la tutela dei diritti delle persone coinvolte nel processo e dettando, inoltre, una serie di principi e criteri direttivi per una rivisitazione organica dell'ordinamento penitenziario. Tale provvedimento è complementare rispetto alla L. n. 67/2014, con la quale, da un lato, sono state introdotte modifiche al sistema sanzionatorio, prevedendo sostanzialmente la detenzione domiciliare come pena principale da applicare a tutte le contravvenzioni attualmente punite con l'arresto e a tutti i delitti la cui pena edittale massima è di tre anni di reclusione. Dall'altro lato, si è avviata la riduzione del ricorso al diritto penale attraverso una massiccia depenalizzazione di alcune fattispecie di minore allarme sociale.

Efficienza della giustizia – Prescrizione

- Il disegno di legge "Modifiche al codice penale in materia di prescrizione del reato"¹⁰⁴ determina un aumento del termine di prescrizione per i reati di corruzione; prevede che la decorrenza della prescrizione per taluni reati concernenti i minori decorra dal raggiungimento della maggiore età della vittima; introduce nuove ipotesi di sospensione dei termini di prescrizione, tra cui quelle conseguenti a condanna non definitiva; precisa che anche l'interrogatorio reso alla polizia giudiziaria, su delega del PM, determina l'interruzione del corso della prescrizione; stabilisce che la sospensione ha effetto solo per gli imputati nei cui confronti si sta procedendo. La nuova disciplina potrà applicarsi ai soli fatti commessi dopo la sua entrata in vigore.
- In particolare, è previsto l'aumento della metà dei termini di prescrizione per i reati di 'corruzione per l'esercizio della funzione', 'corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio' e 'corruzione in atti giudiziari'. È inoltre modificato l'art. 158 del codice penale, che individua il momento a partire dal quale il termine di prescrizione decorre. Il provvedimento prevede che per i

¹⁰³ Approvato dalla Camera dei Deputati il 23 settembre 2015, è attualmente all'esame del Senato (A.S. n. 2067).

¹⁰⁴ Approvato dalla Camera dei Deputati il 24 marzo 2015, è attualmente all'esame del Senato (A.S. 1844).

reati di maltrattamenti in famiglia, tratta di persone, sfruttamento sessuale di minori, violenza sessuale e *stalking* - se commessi in danno di minori - il termine di prescrizione decorra dal compimento del diciottesimo anno di età della vittima, salvo che l'azione penale non sia stata esercitata in precedenza; in quel caso, infatti, il termine di prescrizione decorre dall'acquisizione della notizia di reato.

- È previsto l'ampliamento dei termini di sospensione della prescrizione. In particolare, la modifica dell'art. 159 del codice penale specifica, per quanto riguarda la sospensione per richiesta di autorizzazione a procedere, che il termine è sospeso a decorrere dal provvedimento con il quale il PM presenta la richiesta e fino al giorno in cui la richiesta è accolta. Inoltre, nel caso di sospensione per deferimento della questione ad altro giudizio, il termine è sospeso fino al giorno in cui viene definito il giudizio cui è stata deferita la questione. Sono poi aggiunte le seguenti tre ulteriori ipotesi di sospensione del corso della prescrizione: *i*) per richiesta di rogatoria all'estero (termine massimo di sospensione pari a 6 mesi); *ii*) per perizie di particolare complessità (termine massimo di sospensione pari a 3 mesi); *iii*) per la presentazione di un'istanza di ricusazione del giudice. Sono, infine, introdotte tre nuove ipotesi di sospensione in caso di sentenza di condanna, anche se non definitiva.

Efficienza della giustizia – Processo penale

- A gennaio 2016 sono stati approvati dal Parlamento due decreti legislativi¹⁰⁵ aventi l'obiettivo di ridurre il ricorso al diritto penale attraverso la depenalizzazione di alcune fattispecie di minor allarme sociale e l'abrogazione di talune fattispecie criminose che, fermo il diritto al risarcimento del danno, si accompagna con l'istituzione di adeguate sanzioni pecuniarie civili in relazione ai reati stessi.
- Nel più ampio programma di contrasto al terrorismo internazionale, si inserisce il disegno di legge per il contrasto al terrorismo che, approvato dal Consiglio dei Ministri a fine luglio 2014, è all'esame del Parlamento ed è stato approvato dalla Camera dei Deputati a fine gennaio 2016.
- Prosegue l'esame del disegno di legge recante: “Delega al Governo per la riforma del Libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive”¹⁰⁶. L'intervento è volto ad ammodernare la disciplina codicistica nel settore della cooperazione internazionale, per quel che attiene ai rapporti di assistenza giudiziaria, di estradizione e di esecuzione

¹⁰⁵ D.Lgs. n.7/2016 “Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'art.2, co.3, della L. 28 aprile 2014, n. 67” e D.Lgs. n.8/2016 “Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'art. 2, co.2, della L. 28 aprile 2014, n. 67”. Tali decreti danno attuazione alle deleghe contenute nell'art. 2 della L. n.67/2014, recante “Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria”.

¹⁰⁶ Approvato dal Consiglio dei Ministri il 29 agosto 2014, il DdL era A.C. n.2813. Con apposito emendamento, il Governo ha travasato l'intero disegno di legge all'interno del DdL A.C. n.1460, recante la ratifica della Convenzione europea di assistenza giudiziaria del 2000, con principi di delega per l'adeguamento dell'ordinamento interno. Il testo è stato approvato alla Camera dei deputati il 3 giugno 2015 ed assegnato al Senato della Repubblica dove è stato unito al DdL A.S. n.1949.

delle sentenze penali straniere, in modo da predisporre una base normativa adeguata a recepire con tempestività gli atti normativi dell'UE ispirati al principio del mutuo riconoscimento quale strumento di elezione per il consolidamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

La valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

- È in corso di esame al Senato della Repubblica, in sede referente, il disegno di legge governativo recante “Misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti” (Atto Senato n. 1687). Molte parti del disegno di legge, trasfuse per mezzo di emendamenti in altri disegni di legge, sono già divenute legge: si pensi alla disciplina dei reati di falso in bilancio, di autoriciclaggio, alle modifiche in materia di reati di corruzione, all'inasprimento delle pene per i reati di associazione di tipo mafioso. Resta, quindi, da esaminare la parte relativa al procedimento di prevenzione patrimoniale e al rafforzamento degli strumenti di aggressione dei patrimoni illeciti, in particolare la ‘confisca allargata’, oltre che alla disciplina della ‘partecipazione a distanza’ nel processo penale.
- La rilevante dimensione economica raggiunta dai beni immobili e aziendali sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata rende necessario proseguire l'azione di rafforzamento delle strutture e degli strumenti preposti alla loro valorizzazione e riutilizzo a favore dei cittadini e dell'economia nazionale. In tale ottica, la legge di Stabilità 2016:
 - stanziava 5 milioni per ciascuno degli anni dal 2016 al 2018 per specifiche azioni di rafforzamento e sviluppo delle competenze, anche interne, dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, in modo da garantire l'efficace svolgimento delle funzioni istituzionali;
 - destina 10 milioni per ciascuno degli anni dal 2016 al 2018 (3 milioni al Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese e 7 milioni al Fondo per la crescita sostenibile) per garantire la continuità del credito bancario, il sostegno agli investimenti e agli oneri necessari per gli interventi di ristrutturazione aziendale, tutela dei livelli occupazionali, promozione di misure di emersione del lavoro irregolare, ecc.
- A tali risorse potranno aggiungersi, nel corso del triennio 2016-2018, quelle attivabili nell'ambito dei programmi cofinanziati dall'Unione Europea per la programmazione 2014-2020 a livello regionale.
- Il processo di valorizzazione passa attraverso uno stretto coordinamento tra le Amministrazioni interessate, per assicurare un forte presidio sia nella fase di definizione della strategia nazionale, sia in quella di pianificazione operativa degli interventi, sia nella cruciale fase del monitoraggio e verifica dei risultati. Nel corso del 2015 è stato predisposto uno studio per la definizione di un Piano di azione nazionale Beni confiscati e politica di coesione, quale strumento operativo di *policy* nazionale in materia.
- L'obiettivo finale, nel corso del triennio 2016-2018, è rendere più efficace e strutturale il processo di recupero e valorizzazione dei beni confiscati alle

mafie, da destinare a primarie finalità pubbliche e sociali come auspicato dalle Istituzioni comunitarie, salvaguardando imprese e occupazione.

Efficienza della giustizia – Disegno di legge sul conflitto di interessi¹⁰⁷

- A fine febbraio 2016 è stato approvato dalla Camera ed è ora al Senato il disegno di legge sul conflitto di interessi, che modifica l'attuale disciplina del 2004. Le nuove norme si applicheranno ai membri del Governo, del Parlamento, degli enti locali, delle Autorità di settore.
- Per quanto riguarda la Banca d'Italia e l'IVASS, la procedura di incompatibilità prevede che vi sia un assenso preliminare della BCE, seguito dal DPCM. Per le Autorità indipendenti resterebbero invece valide le misure già esistenti, se più restrittive.
- I beni e le attività patrimoniali dei membri di Governo possono essere affidati in gestione con lo strumento del *blind trust*. Ciò quando il titolare di una carica di governo possiede partecipazioni rilevanti in settori chiave o quando gli interessi patrimoniali e finanziari potrebbero condizionare le azioni di governo. All'Antitrust spetteranno i poteri di indagine, anche con l'uso di banche dati, con la possibilità di ordinare la vendita (anche parziale dei beni). In caso di inottemperanza, sono previste le dimissioni.
- Oltre al *blind trust* sarà prevista anche l'astensione - che andrà sempre valutata dall'Antitrust - qualora un provvedimento da adottare può recare vantaggi economici. Un atto emanato violando le nuove regole in materia di astensione non decadrà automaticamente ma sarà il Consiglio dei Ministri a decidere entro 30 giorni, pena la decadenza dell'atto. Sono previste multe di importo dal doppio al quadruplo del vantaggio economico incassato.
- I membri del governo non potranno avere altre cariche pubbliche, svolgere un impiego, esercitare attività professionale, attività imprenditoriali, avere cariche, uffici o compiti di gestione in imprese o società pubbliche e private, in fondazioni. Accertata l'incompatibilità da parte dell'Autorità, sarà necessaria una scelta univoca, pena la decadenza dall'incarico pubblico.
- Il ddl prevede anche la modifica dei criteri di elezione dei membri dell'Antitrust: passano da 3 a 5 e saranno eletti direttamente dal Parlamento.

Attuazione di Direttive UE e Decisioni Quadro in materia di giustizia

- Il Governo, a febbraio 2016 ha approvato in via definitiva (dopo il parere delle competenti Commissioni Parlamentari) 7 decreti legislativi volti a introdurre norme comuni ai diversi Paesi dell'Unione Europea. In particolare:
- È applicato il principio del mutuo riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale della pena (decisione quadro 2008/947/GAI) e di misure alternative alla detenzione cautelare (decisione quadro 2009/829/GAI), come pure alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo

¹⁰⁷ Disegno di legge recante "Norme in materia di prevenzione dei conflitti di interessi dei parlamentari e dei titolari di cariche di Governo", A.S. 2258.

(decisione quadro 2009/299/GAI). È stato approvato anche il reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie (decisione quadro 2005/214/GAI).

- Gli Stati membri sono autorizzati a istituire squadre investigative comuni (decisione quadro 2002/465/GAI) quando occorre compiere indagini particolarmente complesse sul territorio di più Stati, nel contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso, alla lotta contro il terrorismo internazionale e ai *cross-border crimes*.
- Vengono semplificati i meccanismi di cooperazione giudiziaria tra Stati membri, con l'attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI relativa all'esecuzione nell'Unione Europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio.
- Vengono introdotti meccanismi procedurali diretti a evitare che, nei confronti della medesima persona e in relazione allo stesso fatto, vengano avviati, dinanzi alle diverse autorità nazionali europee, più procedimenti penali (decisione quadro 2009/948/GAI).
- Sono stati poi approvati in esame preliminare 3 decreti legislativi volti a conformare il diritto interno e dare veste giuridica ad un sistema informatizzato (già costituito) di scambio di informazioni tra Stati Membri sulle pronunce di condanna. Nello specifico, si vogliono migliorare gli scambi di informazioni sulle condanne penali a carico di cittadini dell'Unione. Inoltre, si prevede l'istituzione del Sistema Europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS; sistema peraltro già di fatto operativo tra gli Stati Membri). Infine, in base alla così detta "recidiva europea", ciascuno Stato membro deve assimilare le decisioni di condanna adottate dalle autorità giurisdizionali di un altro Stato membro a quelle domestiche, ai fini degli effetti che il precedente giudicato spiega nell'ambito di un nuovo procedimento penale secondo la legge nazionale.

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

- **RIFORMA DELLE BANCHE POPOLARI.** Alcune operazioni previste dalla riforma del 2015¹⁰⁸ sono già state realizzate, tra cui la trasformazione della più grande banca popolare quotata italiana (UBI Banca), mentre è in corso di realizzazione la fusione, con contestuale trasformazione in S.p.A., di altre due importanti banche popolari che darà origine al terzo gruppo bancario italiano e che servirà da traino per altre operazioni di aggregazione.

¹⁰⁸ Con il D.L. 24 gennaio 2015, n. 3 convertito con modificazioni dalla L. 24 marzo 2015, n. 33.

- Il D.L. n.18/2016, contenente misure per la RIFORMA DELLE BANCHE DI CREDITO COOPERATIVO (BCC)¹⁰⁹, ha l'obiettivo di superare le debolezze strutturali derivanti, da un lato, dal modello di attività, particolarmente esposto all'andamento dell'economia del territorio di riferimento e, dall'altro, dagli assetti organizzativi e dalla dimensione ridotta. In particolare, è previsto l'obbligo per le BCC di aderire ad un gruppo bancario cooperativo che abbia come capogruppo una società per azioni con un patrimonio non inferiore a 1 miliardo. L'adesione ad un gruppo bancario è la condizione per il rilascio, da parte della Banca d'Italia, dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria in forma di banca di credito cooperativo. La via d'uscita prevista per le BCC (che abbia riserve pari ad almeno 200 milioni certificate al 31 dicembre 2015) che non intendono aderire al gruppo bancario cooperativo da un miliardo di patrimonio, prevede che una o più banche congiuntamente potranno costituire, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della riforma, una SpA cui conferire l'attività bancaria. Il controllo della nuova società resterebbe alla cooperativa originaria, che conserva le riserve indivisibili e conferma la missione mutualistica, ma dovrà pagare un'imposta straordinaria del 20% calcolata sul capitale netto. La società capogruppo svolge attività di direzione e di coordinamento sulle BCC in base ad accordi contrattuali chiamati 'contratti di coesione'. Il contratto di coesione indica disciplina e poteri della capogruppo sulla singola banca. I poteri saranno più o meno stringenti a seconda del grado di rischiosità della singola banca, misurato sulla base di parametri oggettivamente individuati. La maggioranza del capitale della capogruppo è detenuto dalle BCC del gruppo. Il resto del capitale potrà essere detenuto da soggetti omologhi (gruppi cooperativi bancari europei, fondazioni) o destinato al mercato dei capitali. Al fine di favorire la patrimonializzazione delle singole BCC è stato elevato il limite massimo dell'investimento in azioni di una banca di credito cooperativo e il numero minimo dei soci. Inoltre, la capogruppo potrà sottoscrivere azioni di finanziamento per contribuire al rafforzamento patrimoniale delle BCC. Il contratto di coesione deve essere stipulato entro 90 giorni dalla conclusione degli accertamenti da parte della Banca d'Italia. Sono previsti 60 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione per l'adeguamento da parte delle BCC al nuovo numero minimo di soci.
- RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE IN MATERIA DI CRISI BANCARIE. I decreti legislativi¹¹⁰ approvati a novembre 2015 regolano la gestione delle crisi bancarie recependo la direttiva europea in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi (*Bank recovery and resolution directive*). Gli interventi normativi, da un lato, modificano il Testo unico bancario e il Testo unico della finanza, al fine di introdurre la disciplina dei piani di risanamento, del sostegno finanziario infragruppo, delle misure di intervento precoce e allineare l'amministrazione straordinaria alla disciplina europea. In un separato testo normativo, ha invece trovato collocazione la disciplina dei piani di risoluzione, della procedure e delle misure di risoluzione, della gestione

¹⁰⁹ Il Decreto è stato convertito il 6 aprile, approvato dal Senato in seconda lettura.

¹¹⁰ D.lgs. 180 e 181/2015, approvati in attuazione dell'articolo 8 della legge 9 luglio 2015, n. 114 (legge di delegazione europea 2014).

della crisi di gruppi *cross-border*, dei poteri e le funzioni dell'autorità di risoluzione nazionale¹¹¹ e la disciplina del fondo di risoluzione. Il *bail-in* si applica dal 1° gennaio 2016. La nuova procedura di risoluzione ha avuto una prima applicazione con l'adozione a novembre 2015 dei provvedimenti di gestione della crisi delle quattro banche già in amministrazione straordinaria (si veda par. successivo). Infine, è stata recepita¹¹² la direttiva in materia di garanzia dei depositanti, con la quale il regime di assicurazione dei depositi fino a 100.000 euro è stato maggiormente armonizzato.

Riduzione dei crediti bancari deteriorati

- **GESTIONE DELLE CRISI BANCARIE¹¹³**. Il Governo e la Banca d'Italia hanno dato soluzione alla crisi di 4 banche in amministrazione straordinaria: Banca Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara, Cassa di Risparmio di Chieti. Si tratta di banche di dimensione ridotta, aventi nel complesso una quota del mercato nazionale dell'1 per cento circa in termini di depositi. La soluzione adottata assicura la continuità operativa delle banche e il loro risanamento, nell'interesse dell'economia dei territori in cui sono insediate. Per ciascuna delle 4 banche, la parte 'buona' del bilancio è stata separata da quella 'cattiva'. Relativamente alla parte 'buona' (depositi, conti correnti e obbligazioni ordinarie), con effetto dal 23 novembre 2015, sono state costituite quattro società per azioni, aventi per oggetto lo svolgimento dell'attività di "banca ponte", in risoluzione, con l'obiettivo di mantenere la continuità delle funzioni essenziali precedentemente svolte dalle medesime banche. Il capitale è stato ricostituito a circa il 9 per cento del totale dell'attivo (ponderato per il rischio) dal Fondo di Risoluzione Interbancario nazionale'. Gli amministratori, nominati dalla Banca d'Italia hanno l'impegno di vendere la 'banca buona' in tempi brevi al miglior offerente, con procedure trasparenti e di mercato, quindi retrocedere al Fondo di Risoluzione i ricavi della vendita. È stata poi costituita un'unica 'banca cattiva' (priva di licenza bancaria), denominata REV Spa, anch'essa fornita della necessaria dotazione di capitale dal parte del Fondo di Risoluzione¹¹⁴, in cui sono confluiti tutti i prestiti in sofferenza delle 4 banche, svalutati a 1,5 miliardi degli originari 8,5 miliardi, che saranno venduti a specialisti nel recupero crediti o gestiti direttamente per recuperarli. Le banche originarie sono state trasformate in contenitori residui in cui sono confinate le perdite e la loro copertura e sono state subito poste in liquidazione coatta amministrativa.

¹¹¹ Le funzioni di autorità di risoluzione, in attuazione dello specifico criterio di delega, sono state attribuite alla Banca d'Italia.

¹¹² Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 30.

¹¹³ Misure previste con D.L. n.183/2015, confluito in fase di conversione nella Legge di Stabilità per il 2016.

¹¹⁴ L'impegno finanziario immediato del Fondo di Risoluzione è, complessivamente per le 4 banche, di 3,6 miliardi, così suddivisi: 1,7 miliardi a copertura delle perdite delle banche originarie (forse recuperabili in piccola parte); 1,8 miliardi per la ricapitalizzazione delle 'banche buone' (recuperabili con la vendita delle stesse); circa 140 milioni per dotare la banca cattiva del capitale minimo necessario a operare. La liquidità necessaria al Fondo di Risoluzione per iniziare immediatamente ad operare è stata anticipata da 3 grandi banche (Banca Intesa San Paolo, Unicredit e UBI Banca) a tassi di mercato e con scadenza massima 18 mesi.

- L'avvio della procedura di risoluzione ha messo al sicuro i risparmi di circa 1 milione di correntisti e obbligazionisti per un controvalore di circa 12 miliardi (oltre ai depositi già garantiti).
- A dicembre 2015 la Banca d'Italia, in collaborazione con il Governo italiano e le autorità competenti dell'Unione Europea, ha avviato il processo di vendita per le quattro "banche-ponte" dopo aver selezionato con apposita gara l'*advisor* finanziario. Il processo di vendita verrà attuato in tempi brevi e sarà supervisionato dall'Unità di Risoluzione e gestione delle crisi della Banca d'Italia attraverso il Fondo di Risoluzione, finanziato da contributi di tutto il sistema bancario italiano. Il processo sarà trasparente e non discriminatorio, esclusivamente finalizzato a massimizzare il ricavato nell'interesse delle aree economiche in cui le Banche stesse sono radicate.
- FONDO DI SOLIDARIETÀ A FAVORE DEGLI INVESTITORI DELLE BANCHE INTERESSATE AL SALVATAGGIO. Con una dotazione di 120 milioni, è stato istituito un Fondo di solidarietà a favore degli investitori che, alla data dell'entrata in vigore del D.L.183/2015, detenevano strumenti finanziari subordinati emessi dalle quattro banche interessate al salvataggio. Il Fondo di solidarietà opera nei limiti delle risorse disponibili e in conformità con il quadro normativo europeo sugli aiuti di Stato. La gestione del Fondo di solidarietà è attribuita al Fondo interbancario di tutela dei depositi. Con decreti del MEF saranno determinate le modalità di gestione e di accesso ai fondi (condizioni di accesso, criteri di quantificazione, determinazione dell'importo della perdita subita, procedure). In caso di ricorso a procedure arbitrali, la concessione delle prestazioni del Fondo è subordinata all'accertamento della responsabilità delle banche per violazione degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza e trasparenza, nella prestazione dei servizi e delle attività di investimento relativi alla sottoscrizione o al collocamento degli strumenti finanziari subordinati. Gli arbitri sono scelti tra persone esperte o possono essere usate le Camere arbitrali già esistenti.
- COMITATO DI RISOLUZIONE UNICO. La Legge di Stabilità per il 2016, nell'ambito dell'Unione bancaria Europea, ha previsto che il MEF possa stipulare con il Comitato di Risoluzione Unico, gli accordi necessari a dare attuazione alla dichiarazione dell'Ecofin del 18 dicembre 2013. Quest'ultima prevede, tra l'altro che, durante il periodo transitorio, gli Stati membri partecipanti all'Unione bancaria assicurino finanziamenti ponte al Fondo di risoluzione unico previsto dal predetto regolamento, nel caso di insufficienza delle risorse dello stesso. Per assicurare la disponibilità delle risorse eventualmente richieste, è disposta l'erogazione di finanziamenti ponte al Fondo di risoluzione unico fino all'importo complessivo massimo di 5,753 miliardi. Per tali finalità, è istituito nello stato di previsione del MEF un apposito fondo con una dotazione iniziale di 2,5 miliardi per l'anno 2016 ed è autorizzata l'istituzione di apposita contabilità speciale.
- REGIME DI GARANZIA SU PORTAFOGLI IN SOFFERENZA. Il D.L. n.18/2016 include le disposizioni che permettono di avviare il regime di garanzia sulle passività emesse nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione, realizzate a fronte della cessione da parte di banche italiane di portafogli di crediti pecuniari

qualificati come sofferenze. La misura ha caratteristiche tali da escludere la presenza di elementi di aiuto di Stato, come formalmente confermato dalla Commissione europea. Scopo della misura è favorire lo sviluppo del mercato italiano dei crediti deteriorati, facilitando l'accesso di investitori con orizzonte di medio-lungo periodo e contribuendo a ridurre la forbice di prezzo tra chi vende e chi compra crediti deteriorati. Il decreto legge definisce le caratteristiche delle operazioni ammissibili e dei titoli *senior*, la procedura di richiesta e l'eventuale fase di escussione delle garanzie. La garanzia dello Stato può essere concessa solo ai titoli di classe *senior* e purché questi abbiano previamente ottenuto un livello di *rating* da una agenzia riconosciuta dalla BCE, non inferiore all'ultimo gradino della scala di valutazione del merito di credito *investment grade*. La garanzia diviene efficace quando la banca abbia venduto più del 50% dei titoli *junior*. La garanzia è onerosa e il prezzo è costruito prendendo come riferimento i prezzi di 3 Panieri Credit Default Swap (CDS) di società italiane con un rating corrispondente a quello dei titoli *senior* che verrebbero garantiti. La garanzia è concessa a fronte di un corrispettivo annuo determinato a condizioni di mercato, determinando il prezzo di ciascun CDS come media giornaliera a metà mercato dei 6 mesi precedenti la data di richiesta della garanzia. Per i primi tre anni, il corrispettivo annuo della garanzia è pari alla media semplice dei prezzi dei singoli CDS a tre anni; per i successivi due anni è pari alla media semplice dei prezzi dei singoli CDS a 5 anni, maggiorata di 2,7 volte la differenza tra i prezzi medi dei CDS a tre e a cinque anni. Per gli anni successivi, infine, è pari alla media semplice dei prezzi dei singoli CDS a 7 anni, maggiorata di 8,98 volte la differenza tra i prezzi medi dei CDS a 5 e a 7 anni.

Riforma del diritto fallimentare.

- A febbraio 2016, in seguito ai lavori della Commissione Rordorf, il Governo ha approvato un DDL delega al Governo per la “Riforma organica delle discipline della crisi di impresa e dell’insolvenza”. Il disegno di legge si pone nel solco del processo di riforma inaugurato con il D.L. n.83/2015, adottato per sostenere, in via d’urgenza, l’attività delle imprese in crisi agevolando il loro accesso al credito. Con il disegno di legge delega, al fallimento si propone di sostituire una procedura semplificata di liquidazione giudiziale dei beni, nella quale si innesta una possibile soluzione concordataria (sulla scorta dell’attuale concordato fallimentare). Si offrono efficaci servizi di sostegno alle imprese in tema di ristrutturazione precoce e di consulenza per evitare il default. Si introduce una fase preventiva di “allerta”, volta ad anticipare l’emersione della crisi e diretta ad una rapida analisi delle cause del malessere economico e finanziario dell’imprenditore. Tale fase si risolve, all’occorrenza, in un vero e proprio servizio di composizione assistita della crisi, funzionale ai negoziati per il raggiungimento dell’accordo con i creditori. L’efficiente gestione delle procedure concorsuali richiede una spiccata specializzazione. Si propone pertanto che presso i tribunali delle imprese siano concentrate le procedure di maggiori dimensioni e che la trattazione delle altre procedure d’insolvenza sia invece ripartita tra un numero ridotto di tribunali, dotati di una pianta organica adeguata, scelti in base a parametri oggettivi. Attualmente circa il

90% dei concordati proposti ha natura meramente liquidatoria (e, come tali, comportano il dissolvimento dell'impresa). La percentuale pagata in media nei concordati ai creditori chirografari non supera il 10%. L'istituto concordatario, invece, è volto a garantire la continuità aziendale (con un adeguato mantenimento dei livelli occupazionali) ed, attraverso di essa, assicurare una migliore soddisfazione dei creditori. Per favorire un processo decisionale più rapido, viene prevista l'estensione dell'ambito applicativo dell'accordo di ristrutturazione con intermediari finanziari (di cui al D.L. n.83/2015). Si prevede che il debitore possa avvalersi di tale strumento anche con riguardo a creditori diversi da quelli finanziari, purché portatori di interessi omogenei¹¹⁵. Si delinea il c.d. sistema *Common*, che si basa essenzialmente su tre elementi complementari: *i)* il rafforzamento di un *market place* unico nazionale, per tutti i beni posti in vendita dalle procedure concorsuali ed esecutive, dotato di massima visibilità e che funge da piattaforma di formazione dei prezzi attraverso meccanismi d'asta differenziati, ampliando la platea dei potenziali acquirenti¹¹⁶; *ii)* la possibilità di acquisto di beni su tale mercato non solo con denaro corrente ma anche con appositi titoli, che incorporano un diritto speciale attribuito ai creditori delle procedure di cui sia certificata la concreta possibilità di soddisfazione, da parte di un organismo terzo a un valore minimo prudenziale, a fronte di una garanzia formata dagli attivi più facilmente vendibili e di valore durevole; *iii)* la creazione di un fondo nel quale siano conferiti i beni rimasti invenduti, in vista della loro valorizzazione. Inoltre, si propongono disposizioni volte a consentire lo svolgimento di una procedura unitaria per la trattazione dell'insolvenza dei "gruppi" di imprese, individuando, ove possibile, un unico tribunale competente. Si prevede la possibilità di proporre un unico ricorso sia per l'omologazione di accordi di ristrutturazione dei debiti dell'intero gruppo, sia per l'ammissione di tutte le imprese del gruppo alla procedura di concordato preventivo. Si allinea il diritto italiano ai più recenti sviluppi registrati in ambito europeo e internazionale, consentendo forme di garanzia, oggi non permesse, che non impongono la perdita di possesso del bene concesso in garanzia. In tal modo l'imprenditore potrà continuare ad impiegare l'*asset* nel processo produttivo ovvero disporre con conseguente trasferimento della prelazione sul corrispettivo ricavato. La liquidazione coatta verrà circoscritta alle sole ipotesi in cui la necessità di liquidare l'impresa non discenda dall'insolvenza, ma costituisca lo sbocco di un procedimento amministrativo volto ad accertare e sanzionare gravi irregolarità intervenute nella gestione, fatta eccezione per i settori bancario, assicurativo e dell'intermediazione finanziaria, nell'ambito dei quali l'istituto risponde anche ad esigenze relative alla peculiare competenza delle autorità di settore.

¹¹⁵ Il debitore può, quindi, chiedere che, con l'omologazione del tribunale, gli effetti dell'accordo vengano estesi anche alla minoranza dei creditori che non hanno aderito all'accordo, purché al predetto accordo abbiano aderito i titolari di crediti finanziari pari ad almeno il 75% dell'ammontare complessivo.

¹¹⁶ L'istituto è stato introdotto dal D.L. n.83/2015.

Altre misure nel settore finanziario e per il supporto alle imprese

- I RISULTATI DELLE MISURE DI SUPPORTO ALLE IMPRESE. Da un'indagine svolta dal Ministero dello Sviluppo economico su un campione rappresentativo di 1000 piccole e medie imprese "eccellenti"¹¹⁷, emerge che i provvedimenti a sostegno delle PMI italiane dimostrano che la chiave di volta per crescere si concentra su tre leve fondamentali: innovazione, modernizzazione della finanza d'azienda e rafforzamento della proiezione internazionale. L'analisi dimostra che i segnali di recupero di gran parte delle PMI eccellenti si concentrano in particolar modo nell'impegno sul fronte degli investimenti, prevalentemente di carattere innovativo. Più in particolare: è pari a poco più dell'80% la quota di imprese che ha indicato di avere realizzato investimenti nel 2014 e di avere intenzione di realizzarli entro la fine dell'anno in corso. Inoltre, il 96,7% e il 95,4% del campione indicano, rispettivamente per il 2014 e per il 2015, di avere sostenuto o di volere sostenere investimenti innovativi (di prodotto, di processo e di carattere organizzativo). Nel contempo, un'elevata quota di PMI eccellenti (56,3%) segnala di avere svolto attività all'estero nel triennio 2012-2014 mentre è pari al 34,8% la quota di fatturato esportato con una punta del 43,5% nella manifattura. Infine, il 38,3% delle imprese ha dichiarato di avere indirizzato le esportazioni verso nuovi mercati, dei quali l'82% verso i Paesi dell'Area extra UE.
- Nel 2015, le richieste di accesso al Fondo Centrale di Garanzia per le PMI hanno registrato una crescita del 17,0% rispetto al 2014, con un numero di richieste pervenute pari a 105.180. Il numero di operatori che hanno presentato domanda di accesso al Fondo (484 soggetti richiedenti) è risultato in aumento del 9,8% rispetto all'anno precedente, con una crescita riconducibile alle banche (333 operatori, pari al 68,8% del totale), che hanno evidenziato un incremento del 10,3%, seguite dai confidi e gli altri fondi di garanzia. Le domande accolte sono risultate 102.607, in aumento del 19,0% rispetto al 2014. I finanziamenti accolti, pari a 15,1 miliardi, evidenziano un incremento del 17,1% mentre l'importo garantito, pari a 10,2 miliardi, registra un aumento del 22,4%. Rispetto al 2014, variazioni positive del finanziamento medio sono state riscontrate per le imprese del Mezzogiorno (+5,1%) e del Nord (+0,8%), dell'industria (+40,7%) e dei servizi (+5,2%), di piccola (+6,4%) e micro dimensione (+2,8%). È stata, invece, registrata una diminuzione per le imprese localizzate nel Centro (-10,3%); del settore del commercio (-29,6%); di medie dimensioni (-1,4%). A legislazione vigente, la dotazione complessiva del Fondo è di 704 milioni per il 2016.
- Alla fine dello scorso mese di febbraio, dopo 23 mesi di operatività, la 'Nuova Sabatini' ha registrato 9.547 domande presentate, da parte delle PMI, con la prenotazione di 2,88 miliardi di finanziamenti CDP e di circa 223 milioni di

¹¹⁷ L'indagine è stata svolta a maggio 2015, selezionando da un universo di circa 61mila imprese (tra i 10 e i 250 addetti) aventi un fatturato tra 2,5 e 50 milioni - 1000 imprese che superavano almeno due tra i seguenti tre requisiti: avere realizzato nel triennio 2012-2014 spese in R&S, avere un discreto livello di managerialità (presenza di almeno tre manager/quadri), avere realizzato nel 2014 o programmato per il 2015 investimenti innovativi.

contributi MISE. Le domande agevolate deliberate ammontano a 2,548 miliardi e i contributi MISE concessi sono pari a 196,6 milioni.

- Per quanto riguarda l'ACE (Aiuto alla Crescita Economica), i dati sulle dichiarazioni dei redditi delle società di capitali dell'anno d'imposta 2013 evidenziano un utilizzo dell'agevolazione fiscale pari a 6,8 miliardi (+63% rispetto al 2012). Nel 2011, anno di introduzione, il valore dell'ACE per le società di capitali era di 1,8 miliardi¹¹⁸.
- A febbraio 2016 erano 521 le domande presentata ad INVITALIA per i Contratti di Sviluppo. 61 i contratti già finanziati, di cui 36 nel settore dello sviluppo industriale e 19 nella trasformazione di prodotti agricoli. Sul totale, 47 sono stati finanziati al Sud.
- Il VOUCHER PER L'INTERNAZIONALIZZAZIONE - un contributo a fondo perduto di 10.000 euro per i servizi offerti alle PMI interessate a varcare i confini nazionali, per avvalersi per almeno 6 mesi della collaborazione di un *Temporary Export Manager* - ha suscitato grande interesse nel mondo imprenditoriale: 4.146 le domande ricevute nei primi 10 giorni di apertura dello sportello telematico (22 settembre -2 ottobre) per 1.780 voucher concedibili. A fronte di questo riscontro da parte delle imprese è stata incrementata la dotazione finanziaria da 10 a 17,8 milioni, permettendo così a 1780 aziende (780 in più del previsto) di accedere al nuovo strumento per l'internazionalizzazione.
- Con il PIANO STRAORDINARIO PER IL *MADE IN ITALY*¹¹⁹ il Governo aveva inteso rafforzare la proiezione internazionale delle imprese puntando sull'incremento dell'export e l'attrazione degli investimenti esteri. L'implementazione del Piano è stata rafforzata con lo stanziamento di risorse aggiuntive, previste nella Legge di Stabilità per il 2016, e l'assegnazione di 1 milione all'Associazione delle Camere di commercio italiane all'estero. Per l'implementazione del Piano straordinario, la Legge di Stabilità per il 2016 stanziava ulteriori 50 milioni per l'anno 2016 destinate a potenziare le azioni dell'ICE-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane. Inoltre, 1 milione verrà assegnato all'Associazione delle Camere di commercio italiane all'estero.
- CREDITO ALL'EXPORT. La Legge di Stabilità per il 2016 ha assegnato 300 milioni nel 2016 al Fondo di Dotazione istituito presso il Medio Credito Centrale, per le finalità connesse all'attività di credito all'esportazione e internazionalizzazione del sistema produttivo.
- Il PIANO 'MANIFATTURA ITALIA' è un pacchetto articolato di interventi per favorire la digitalizzazione delle imprese italiane: dal rafforzamento del quadro normativo dedicato alla R&S, a misure volte a sostenere l'integrazione e il consolidamento delle filiere industriali italiane, agli strumenti fiscali che favoriscono le fusioni e incorporazioni tra imprese, fino all'alta formazione. Indispensabile alla realizzazione del piano è la realizzazione di adeguate

¹¹⁸ Nel 2013 l'universo delle imprese ha utilizzato l'ACE per un ammontare pari a 9,069 miliardi, così suddivisi per tipologia di impresa: 6,8 miliardi per le società di capitali; 1,326 miliardi per le società di persone; 0,943 miliardi per le persone fisiche. Nel 2011 il dato complessivo era pari a 3,697 miliardi così ripartiti: 1,8 miliardi per le società di capitali; 1,007 miliardi per le società di persone; 0,890 miliardi per le persone fisiche.

¹¹⁹ Previsto dal decreto "Sblocca Italia" - D.L.133/2014, art. 30 co.1.

infrastrutture di connessione e la promozione di standard tecnologici e criteri di interoperabilità aperti.

- L'INCENTIVO "NUOVE IMPRESE A TASSO ZERO"¹²⁰ è rivolto ai giovani tra i 18 e i 35 anni e alle donne che vogliono avviare una micro o piccola impresa. Le imprese devono essere costituite in forma di società da non più di 12 mesi rispetto alla data di presentazione della domanda. Anche le persone fisiche possono richiedere i finanziamenti, a condizione che costituiscano la società entro 45 giorni dall'eventuale ammissione alle agevolazioni. Lo stanziamento iniziale è di 50 milioni. INVITALIA valuta le richieste, concede i finanziamenti e monitora la realizzazione dei progetti d'impresa. Gli incentivi sono validi in tutta Italia e finanziano progetti d'impresa con spese fino a 1,5 milioni. Le agevolazioni sono concesse nei limiti del regolamento dei minimi e consistono in un finanziamento agevolato senza interessi (tasso zero) della durata massima di 8 anni, che può coprire fino al 75% delle spese totali. Le imprese devono garantire la restante copertura finanziaria e realizzare gli investimenti entro 24 mesi dalla firma del contratto di finanziamento. Sono finanziabili le iniziative per: produzione di beni nei settori industria, artigianato e trasformazione dei prodotti agricoli; fornitura di servizi alle imprese e alle persone; commercio di beni e servizi; turismo; filiera turistico-culturale; innovazione sociale.
- VALORIZZAZIONE DEI TITOLI DI PROPRIETÀ INDUSTRIALE. Con la convenzione stipulata dal Ministero dello Sviluppo Economico con Unioncamere sono stati destinati a favore delle imprese 4,7 milioni per "Disegni+ 3" e 2,8 milioni per "Marchi+2". Il primo bando, "Disegni+3", promuove la messa in produzione e la commercializzazione di prodotti correlati ad un disegno o modello registrato, mentre la misura "Marchi+2" mira a sostenere la capacità innovativa e competitiva delle PMI per l'estensione all'estero dei propri marchi. Le precedenti misure "Marchi+" e "Disegni+2" hanno riscontrato un grande successo presso le PMI. Con il bando "Marchi+" sono state agevolate 2.042 domande per un importo di agevolazioni concesse pari ad oltre 4,7 milioni. Con il bando "Disegni+2" sono state agevolate, invece, 107 domande (rispetto alle oltre 600 presentate) per un importo di agevolazioni concesse pari a circa 5 milioni.
- "BREVETTI+2", l'incentivo per valorizzare i brevetti più attuali e i progetti più qualificati che derivano dai risultati della ricerca pubblica e privata, vuole favorire le micro, piccole e medie imprese che intendono perseguire una strategia di sviluppo attraverso la valorizzazione dei titoli di proprietà industriale. Le agevolazioni di Brevetti+2 sono destinate alle imprese, anche appena costituite, con sede legale e operativa in Italia, che possiedono almeno uno dei seguenti requisiti: i) sono titolari o licenziatari di un brevetto rilasciato successivamente al 1° gennaio 2013; ii) hanno depositato una domanda di brevetto successivamente al 1° gennaio 2013; iii) sono in possesso di una opzione d'uso o di un accordo preliminare di acquisto o di acquisizione in licenza di un brevetto rilasciato successivamente al 1° gennaio 2013; iv)

¹²⁰ Rappresenta la versione "rinnovata" della misura Autoimprenditorialità (D.Lgs. n.185/2000, Titolo I), modificata e aggiornata dal Ministero dello Sviluppo Economico con la Circolare del 9 ottobre 2015.

sono *spin-off* accademici costituiti da meno di 12 mesi e titolari di un brevetto concesso successivamente al 1° gennaio 2012. È previsto un contributo a fondo perduto fino a 140.000 euro, che non può superare l'80% dei costi ammissibili. Per gli *spin-off* universitari le agevolazioni possono arrivare al 100% dei costi, sempre nel limite massimo di 140.000 euro. Gli incentivi sono concessi nel regime dei minimi. I contributi finanziano i servizi specialistici legati alla strategia di valorizzazione di un brevetto, tra cui: studi di fattibilità, progettazione dei prototipi, test di produzione, analisi degli sviluppi di mercato, rilascio di certificazioni. Dato l'elevato interesse per la misura (solo il primo giorno di apertura sono state presentate 55 domande), i fondi a dicembre erano già esauriti.

- PROGRAMMA “INIZIATIVA PMI” 2014-2020. Finalizzato a promuovere la competitività delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno, migliorando le condizioni di accesso al credito, è finanziato attraverso il nuovo Programma Operativo (PON) - con un budget complessivo di 102,5 milioni. Alle risorse stanziare direttamente nell'ambito del programma si aggiungeranno ulteriori risorse, derivanti in parte da fonti di natura nazionale, per un importo analogo a quello previsto come contribuzione FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) e in parte dal programma COSME (Programma Europeo per le PMI). Il programma agirà attraverso operazioni di cartolarizzazione di portafogli di prestiti bancari esistenti, in maniera sinergica rispetto alla corrispondente azione svolta dal Fondo centrale di garanzia nel PON “Imprese e Competitività”, che fornisce garanzie alle banche e agli intermediari finanziari riferite sia a singole operazioni finanziarie, sia a portafogli di operazioni. La cartolarizzazione di prestiti esistenti consentirà alle banche che aderiranno all'iniziativa di liberare capitale di vigilanza. Il capitale liberato sarà utilizzato dalle stesse banche per erogare nuovi finanziamenti a tasso agevolato alle PMI localizzate nelle Regioni del Mezzogiorno, per un ammontare complessivo di almeno 1,2 miliardi con un effetto moltiplicatore di circa sei volte le risorse pubbliche dedicate all'iniziativa. Al fine di massimizzare l'efficacia dell'iniziativa, è previsto che una quota consistente dei prestiti da cartolarizzare debba essere assistita dalla garanzia dei Confidi.
- ACCESSO AL FONDO DI GARANZIA PER LE PMI PER LE IMPRESE FORNITRICI DI STABILIMENTI INDUSTRIALI STRATEGICI¹²¹. La Legge di Stabilità per il 2016 è intervenuta per ampliare le garanzie che possono essere concesse a valere sulle risorse del Fondo di garanzia per le PMI. Tali garanzie possono essere concesse anche a favore delle imprese fornitrici/creditrici delle società di gestione di almeno di uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale, soggette ad amministrazione straordinaria. È precisato, inoltre, che l'amministrazione straordinaria potrà durare fino a 4 anni.
- FONDO DI GARANZIA PER LE PMI ALLE IMPRESE DEL SUD¹²². Almeno il 20% delle risorse del Fondo di garanzia per le PMI può essere destinato alle imprese e agli investimenti localizzati nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna.

¹²¹ L.208/2015, art.1 co. 840-841.

¹²² L.208/2015, art.1 co. 886.

- IL FONDO EUROPEO PER GLI INVESTIMENTI (FEI) E il FONDO CENTRALE DI GARANZIA hanno firmato lo scorso marzo un accordo, che usufruisce del sostegno del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), fulcro del Piano di investimenti per l'Europa. Il contratto di controgaranzia consente al Fondo di Garanzia di sostenere finanziamenti per oltre 1 miliardo a favore di 20mila piccole e medie imprese italiane, nel corso dei prossimi dodici mesi.
- MAXIAMMORTAMENTO PER L'ACQUISTO DI BENI STRUMENTALI. La Legge di Stabilità per il 2016 ha disposto l'aumento del 40 per cento del costo d'acquisto preso a base per l'ammortamento e il canone di locazione finanziaria. L'agevolazione è temporanea, poiché riguarda solo gli investimenti effettuati dal 5 ottobre 2015 al 31 dicembre 2016. Per maggiori dettagli, si veda il par. "I.1 - Finanza pubblica e fisco. Tassazione".
- CREDITO D'IMPOSTA PER INVESTIMENTI IN BENI STRUMENTALI NEL MEZZOGIORNO. Alle imprese che, dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2019, acquistano beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite delle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, Molise, Sardegna e Abruzzo è attribuito un credito d'imposta nella misura massima del 20% per le piccole imprese, del 15% per le medie imprese e del 10% per le grandi imprese, nei limiti e alle condizioni previsti dalla Carta degli aiuti a finalità regionale 2014-2020. Per maggiori dettagli, si veda il par. "I.1 - Finanza pubblica e fisco. Tassazione".
- RETI D'IMPRESA. Al fine di agevolare la costituzione di reti d'impresa, con la Legge di Stabilità per il 2016 è stato abbassato da 15 a 5 il numero minimo dei dipendenti delle imprese che possono unirsi in Associazione Temporanea Di Imprese (ATI) o in Raggruppamento Temporaneo Di Imprese (RTI) o in reti di impresa e che possono beneficiare dei fondi messi a disposizione dal Ministero dello Sviluppo Economico¹²³.
- VITTIME DI MANCATI PAGAMENTI. Con la Legge di Stabilità per il 2016 è stato istituito il Fondo per il credito alle aziende vittime di mancati pagamenti, con una dotazione di 10 milioni annui per il triennio 2016-2018. Possono accedere al Fondo le piccole e medie imprese che risultano parti offese in un procedimento penale a carico delle aziende debitorie imputate dei delitti di estorsione, truffa, insolvenza fraudolenta o false comunicazioni sociali. In caso di assoluzione delle aziende imputate, i soggetti beneficiari dei finanziamenti agevolati devono rimborsare le somme erogate.
- Con un decreto ministeriale di marzo 2016, sono state apportate MODIFICHE AL REGIME DELLA "NUOVA SABATINI". È previsto che i contributi a favore delle PMI che acquistano beni strumentali possano essere concessi anche a fronte di finanziamenti erogati dalle banche e dalle società di leasing a valere su una provvista diversa dall'apposito plafond della CDP. Le banche e le società di leasing che si avvarranno di questa opportunità utilizzando la doppia provvista dovranno informare le aziende clienti che, a loro volta, potranno scegliere la tipologia di finanziamento che presenta le condizioni più favorevoli. Il decreto riduce anche i tempi di concessione dei contributi e introduce elementi di semplificazione delle procedure e della documentazione da produrre per la

¹²³ Previsti dalla L.147/2013.

loro erogazione. La possibilità di ricorrere ad un'ulteriore provvista rispetto al plafond CDP (peraltro ancora disponibile perché è stata finora utilizzata poco più della metà della dotazione complessiva pari a 5 miliardi) incrementerà ulteriormente l'operatività della "Nuova Sabatini". Alla fine dello scorso mese di febbraio, dopo 23 mesi di operatività, la "Nuova Sabatini" ha visto la presentazione, da parte delle PMI, di 10.791 domande con la prenotazione di 2,88 miliardi di finanziamenti CDP e di circa 220 milioni di contributi MISE. Le domande agevolate deliberate ammontano a 2,548 miliardi e i contributi MISE concessi sono pari a 196,6 milioni.

- La CDP ha approvato a dicembre 2015 il nuovo piano industriale, che prevede una forte azione di stimolo allo sviluppo dell'economia italiana mettendo a disposizione risorse per 160 miliardi in un arco temporale quinquennale. In aggiunta, anche grazie allo status di Istituto Nazionale di Promozione attribuito dal Governo e dall'UE, il Gruppo CDP sarà in grado di attrarre oltre 100 miliardi di ulteriori fondi, nazionali ed esteri, pubblici e privati. Il Piano prevede un'azione organica finalizzata a indirizzare la crescita dell'Italia su quattro aree di sviluppo chiave: supporto alle istituzioni governative e agli enti locali, potenziamento delle infrastrutture, sostegno alle imprese, sviluppo del patrimonio immobiliare. Per le imprese, il Piano mobilita 117 miliardi (+73% rispetto a quanto fatto nel quinquennio precedente) e prevede un intervento a supporto di tutte le fasi del ciclo di vita delle imprese. Venture Capital: sono previsti ulteriori investimenti in *Fund of Funds Venture Capital* (promossi e gestiti dal Fondo Italiano d'Investimento) e in "late stage" *venture capital* tramite piattaforme con altri partner europei. E' inoltre prevista l'adesione a piattaforme di co-finanziamento o di stimolo allo sviluppo della partnership pubblico/privata. Innovazione e sviluppo: Verrà facilitato l'accesso al credito da parte delle PMI attraverso strumenti di *risk sharing* con istituzioni finanziarie italiane e internazionali e il supporto allo sviluppo di mercati alternativi (es. ABS, Credit funds). Sarà offerto un supporto diretto allo sviluppo dimensionale delle filiere. Un ulteriore strumento operativo sarà rappresentato da un nuovo veicolo di investimento a supporto della crescita delle aziende di medio-grande dimensione attraverso *growth capital*. Partecipazioni di rilevanza nazionale: gli *asset* posseduti attualmente dal Fondo Strategico Italiano verranno riorganizzati tramite la costituzione di un portafoglio con focus sugli investimenti di rilevanza sistemica con orizzonte di lungo periodo. Internazionalizzazione: verrà rafforzato e ottimizzato il sostegno all'internazionalizzazione e all'export attraverso la creazione di un presidio unico, costituito presso SACE, in cui saranno integrate tutte le attività del Gruppo dedicate al settore. Saranno inoltre previsti specifici interventi volti a massimizzare l'accesso da parte delle imprese, anche di medie dimensioni, all'offerta di prodotti finanziari/assicurativi del Gruppo. Rilancio delle imprese: CDP interverrà anche nelle operazioni di ristrutturazione aziendale, rivestendo il ruolo di *anchor investor* nella c.d. "società di turnaround", che sarà controllata da investitori privati, con l'obiettivo di favorire il rilancio di imprese italiane che nonostante temporanei squilibri patrimoniali e/o finanziari siano caratterizzate da adeguate prospettive industriali e di mercato. L'azione riguarderà anche un settore chiave dell'economia qual è il turismo, attraverso la valorizzazione delle strutture

recettive da realizzare con la creazione di un veicolo di investimento ad hoc. Complessivamente sono previste risorse per 3,8 miliardi (+110% rispetto al quinquennio precedente).

Startup e PMI innovative

- Al 4 aprile 2016 il numero di startup innovative iscritte alla sezione speciale del Registro delle imprese era di 5.443, in aumento di 300 unità rispetto alla fine del 2015 (+5,8%). Il capitale sociale delle startup è pari complessivamente a poco più di 258 milioni, che corrisponde in media a quasi 50 mila euro a impresa (il capitale medio è rimasto stabile rispetto al trimestre precedente). Sotto il profilo settoriale, il 72% delle startup innovative fornisce servizi alle imprese. Le startup con una compagine societaria a prevalenza femminile sono il 13,2% del totale, mentre quelle a prevalenza giovanile (under 35) sono il 24% del totale.
- A fine febbraio 2016 erano 804 le startup innovative destinatarie di finanziamenti bancari facilitati dall'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI, per un totale di circa 325 milioni (di cui l'importo garantito è pari a 254 milioni), per un totale di 1.229 operazioni. Rispetto alla precedente rilevazione (31 dicembre 2015) si registra un incremento sia in termini di startup beneficiarie dello strumento (+93), sia di totale cumulativo erogato (+35,9 milioni), di importo garantito (+28,2 milioni) e di operazioni totali effettuate (+175).
- A febbraio 2016 con il Programma Smart&Start erano state finanziate 208 startup, di cui 132 localizzate nelle Regioni del Centro-Nord, e assegnate complessivamente agevolazioni per 105,1 milioni.
- A ottobre 2015 è stato costituito il FONDO DI VENTURE CAPITAL "ITALIA VENTURE I", per le startup e le PMI innovative ad alto potenziale di crescita, gestito da Invitalia Ventures, la SGR del gruppo Invitalia. "Italia Venture I" è un fondo comune d'investimento di tipo chiuso e riservato, con un patrimonio di 50 milioni provenienti dal Ministero dello Sviluppo Economico. Il fondo opera solo in co-investimento, fino ad un massimo del 70%, con operatori privati. Per ogni operazione investirà tra 500.000 euro e 1,5 milioni. I quasi 600 progetti già finanziati con Smart&Start Italia saranno esaminati per valutare ulteriori investimenti a sostegno delle imprese con le migliori prospettive di crescita.
- '2I PER L'IMPRESA - INNOVAZIONE&INTERNAZIONALIZZAZIONE'. Con un Protocollo d'intesa firmato tra il MEF, la Cassa Depositi e Prestiti (CdP), la Sace e l'Abi, le PMI beneficeranno di 1 miliardo concesso dalle banche a condizioni vantaggiose per finanziare investimenti in innovazione e internazionalizzazione. Il Protocollo d'intesa fa seguito ai due contratti di garanzia 'InnovFin' e "COSME", firmati dal Fondo europeo per gli investimenti, da Cassa Depositi e Prestiti e da Sace che hanno dato vita all'iniziativa "2i per l'impresa - Innovazione&Internazionalizzazione". Le risorse potranno essere erogate a condizioni economiche che devono riflettere i vantaggi derivanti dalla presenza della garanzia Cdp-Sace e della controgaranzia del piano Juncker (attraverso il Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici - FEIS).

- ITALIA STARTUP VISA. Lanciato dal Ministero dello Sviluppo economico il 24 giugno 2014, il programma ha introdotto una cospicua semplificazione a beneficio di cittadini non UE che intendono avviare una startup innovativa nel nostro Paese. Tale programma è stato affiancato, a dicembre 2014 da 'Italia Startup Hub', con cui l'applicabilità della procedura semplificata è stata estesa anche ai cittadini non UE che già si trovano in Italia e intendono permanere per avviare una *startup* innovativa. Nell'ambito del programma Italia Startup Visa a fine 2015 erano pervenute 61 candidature (18 nel 2014 e 43 nel 2015). 45 candidati sono di sesso maschile, 16 di genere femminile, e la loro età media è di 34,2 anni. I Paesi di provenienza sono 18; i tre che hanno dimostrato un maggiore interesse sono Russia (20 candidature), Ucraina (10) e Stati Uniti (7). 54 candidature hanno riguardato la costituzione di nuove imprese. 7 quelle in cui si è avuta un'aggregazione verso startup innovative già costituite, per lo più da italiani. Su 61 candidature, 40 hanno avuto esito positivo (65,6%) mentre 11 sono state rifiutate per debolezza del *business plan* o mancanza di innovatività e 6 sono state considerate irricevibili perché palesemente prive dei requisiti minimi finanziari o di innovatività. 4 sono attualmente in fase di valutazione. Una sola candidatura è stata effettuata mediante incubatore certificato. Quanto al programma Italia Startup Hub, finora sono pervenute 5 candidature, di cui due dalla Corea del Sud, due dall'Iran e una dagli Stati Uniti. Tutte hanno avuto esito positivo e hanno portato alla conversione del permesso di soggiorno precedentemente detenuto in permesso per lavoro autonomo startup¹²⁴.
- A febbraio 2016 è stato varato il decreto MISE che introduce la possibilità di COSTITUIRE UNA STARTUP INNOVATIVA MEDIANTE UN MODELLO STANDARD tipizzato con firma digitale, ferma restando la possibilità di costituire la società per atto pubblico. Gli atti potranno essere redatti direttamente dai soci della startup, oppure avvalendosi dell'Ufficio del Registro delle imprese che autenticerà le sottoscrizioni e procederà in tempo reale all'iscrizione.
- Due decreti ministeriali emanati a febbraio 2016 estendono alcune misure a favore delle imprese innovative varate negli anni precedenti. In particolare, il primo decreto estende al 2016 gli incentivi fiscali per chi investe nelle *startup*, mentre il secondo facilita l'accesso al Fondo di garanzia per le PMI innovative.
- Il decreto sugli incentivi proroga a tutto il 2016 le DETRAZIONI FISCALI previste per il solo 2015. In particolare, per le persone fisiche che INVESTONO IN STARTUP INNOVATIVE è prevista una detrazione del 19% dei conferimenti per importi fino a 500mila euro. Le società possono dedurre dal proprio reddito complessivo un importo pari al 20% dei conferimenti effettuati, per un importo non superiore a 1,8 milioni. Le percentuali salgono, rispettivamente, al 25% e al 27% se si investe in una startup a vocazione sociale o in startup che sviluppano e commercializzano esclusivamente prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico in ambito energetico. È stato, inoltre, elevato l'ammontare complessivo dei conferimenti sui quali calcolare le agevolazioni: 15 milioni per ciascuna startup innovativa, rispetto al precedente limite di 2,5

¹²⁴ Il Rapporto con i dati sull'andamento dei programmi Italia Startup Visa e Hub è quadrimestrale. È possibile consultarlo al sito: <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/per-i-media/notizie/2033910-italia-startup-visa-ecco-i-primi-dati-del-programma-lanciato-dal-mise-per-attrarre-aziende-innovative-in-italia>

milioni per impresa all'anno. L'investimento deve essere mantenuto per almeno 3 anni (rispetto ai precedenti 2) per mantenere l'agevolazione.

- L'altra misura prevede un sostanziale ampliamento in favore delle PMI innovative della possibilità di accedere al Fondo di garanzia attraverso la procedura cosiddetta semplificata.
- Per le imprese innovative è stato emanato a febbraio 2016 anche il nuovo regolamento CONSOB in materia di *equity crowdfunding*, la raccolta di capitali di rischio tramite portali *on line*. Le verifiche di appropriatezza dell'investimento potranno essere svolte dai gestori dei portali, che in questo subentreranno alle banche, mentre tra i soggetti legittimati a sottoscrivere una quota dell'offerta vi sono anche 'gli investitori professionali su richiesta' e gli 'investitori a supporto dell'innovazione', che saranno identificati dalla CONSOB sulla base di criteri oggettivi.
- FINANZIAMENTI A FAVORE DI AZIENDE E FAMIGLIE A RISCHIO DI USURA. Il MEF, attraverso uno specifico Fondo, ha concesso a selezionate fondazioni e associazioni del Terzo Settore nonché ad alcuni Confidi, 12 milioni da utilizzare nel corso del 2016 per promuovere e garantire i finanziamenti a favore di aziende e famiglie a rischio di usura. Dal 1998 ad oggi, tramite il Fondo per la prevenzione dell'usura, il MEF ha erogato circa 600 milioni finalizzati alla concessione di garanzie. Il Fondo, alimentato anche con i proventi delle sanzioni antiriciclaggio e valutarie, ha consentito di garantire 81.000 finanziamenti, per un importo complessivo di oltre 1,9 miliardi, grazie al meccanismo della leva finanziaria, che si basa su un moltiplicatore medio di 3,2.

Le misure nel settore agricolo

- RINNOVO MACCHINARI IN AGRICOLTURA. Dal 1° gennaio 2016, presso l'INAIL è istituito un fondo con la dotazione di 45 milioni per l'anno 2016 e di 35 milioni a decorrere dall'anno 2017, per finanziare l'acquisto o il noleggio con patto di acquisto di trattori agricoli o forestali o di macchine agricole e forestali, caratterizzate da soluzioni innovative per l'abbattimento delle emissioni inquinanti, la riduzione del rumore, il miglioramento del rendimento e della sostenibilità globali delle aziende agricole. Al fondo possono accedere le micro e le piccole imprese operanti nel settore della produzione agricola primaria dei prodotti agricoli.
- ESENZIONE IRAP IN AGRICOLTURA E PESCA. I soggetti che esercitano attività agricola nei limiti di cui all'art. 32 del Tuir, le cooperative e i consorzi che operano nei settori dell'agricoltura e della pesca sono escluse dall'ambito di applicazione dell'IRAP.
- DISCIPLINA FISCALE SETTORE AGRICOLO¹²⁵. È aumentata al 15% l'imposta di registro per i trasferimenti di terreni agricoli e pertinenze a favore di soggetti diversi dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali, iscritti alla previdenza ed assistenza. L'imposta di registro ed ipotecaria in misura fissa e quella catastale che si applica ai trasferimenti a titolo oneroso degli

¹²⁵ L.218/2015, art.1, co. 905-909.

stessi beni a favore di questi ultimi è, invece, dell'1%. Sono state aumentate le percentuali di compensazione per alcuni prodotti del settore lattiero-caseario in misura non superiore al 10%, e le percentuali di compensazione per gli animali vivi della specie bovina e suina rispettivamente in misura non superiore al 7,7% e all'8% delle imposte sui redditi. Dal 2016 i redditi dominicale e agrario sono rivalutati del 30%.

- **PRODUZIONE ENERGIA ELETTRICA DA FONTI AGROFORESTALI¹²⁶.** La definizione di attività connesse a quelle agricole, produttive di reddito agrario, è limitata alla produzione e cessione di energia da fonti rinnovabili agroforestali, sino a 2.400.000 kWh anno, e fotovoltaiche, sino a 260.000 kWh anno. Oltre questi limiti, il reddito ai fini IRPEF e IRES è determinato applicando ai corrispettivi il coefficiente di redditività del 25%. L'esenzione dall'accisa per l'energia elettrica è estesa anche a quella prodotta con impianti azionati da fonti rinnovabili, con potenza disponibile superiore a 20kw, consumata dai soci delle società coop di produzione e distribuita in locali e luoghi diversi dalle abitazioni.
- **RICERCA AGROALIMENTARE¹²⁷.** Il Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA; costituito dall'accorpamento di CRA, INRAN e INEA) dovrà predisporre un piano triennale di ricerca straordinario, finalizzato all'introduzione di nuove tecnologie. In particolare il piano dovrà puntare su nuovi strumenti di sensoristica, diagnostica, meccanica di precisione, biotecnologie e bioinformatica per monitorare le produzioni. Il CREA dovrà individuare filiere e settori su cui concentrare gli investimenti hi-tech. È autorizzata una spesa di 5 milioni per il 2016 e 8 milioni per ciascuno degli anni 2017 e 2018.
- A luglio 2015 è stato firmato un Protocollo d'intesa tra il MIPAAF e l'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la destinazione dei BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA (ANBSC), finalizzato a rafforzare la collaborazione per lo sviluppo di progetti legati alla qualità, alla sicurezza alimentare, alla tutela ambientale nonché alla protezione dei consumatori per finalità istituzionali o sociali, insieme a una più efficiente gestione dei terreni e delle aziende agricole confiscate. Sono oltre 2.200 i terreni confiscati in gestione dell'ANBSC, di cui 1.686 in via definitiva e che verranno destinati e riassegnati tramite decreto dell'Agenzia stessa.
- A partire da settembre 2015, le aziende agricole interessate potranno fare richiesta di adesione alla 'RETE DEL LAVORO AGRICOLO DI QUALITÀ', l'organismo autonomo nato per rafforzare le iniziative di contrasto dei fenomeni di irregolarità che caratterizzano le condizioni di lavoro nel settore agricolo. Possono fare richiesta le imprese agricole in possesso dei seguenti requisiti: a) non avere riportato condanne penali e non avere procedimenti penali in corso per violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale e in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto; b) non essere stati destinatari, negli ultimi tre anni, di sanzioni amministrative definitive per le violazioni di cui alla lettera a); c) essere in regola con il

¹²⁶ L.218/2015, art.1, co. 910-917.

¹²⁷ L.218/2015, art.1, co. 665-668.

versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi. Le aziende potranno così registrarsi ed essere valutate dalla Cabina di regia della Rete, che è presieduta dall'INPS. È introdotto un sistema di certificazione da parte dello Stato che, insieme al rafforzamento dei controlli, si affianca al piano organico complessivo per il contrasto stabile al lavoro nero.

- Il MIPAAF e l'AGEA hanno adottato tutti i provvedimenti necessari per semplificare al massimo il REGIME DEI COSIDDETTI 'PICCOLI AGRICOLTORI', definito dalla nuova Politica Agricola Comune Europea. La scelta coinvolge ben 550 mila agricoltori italiani che potranno beneficiare di meno burocrazia e taglio degli adempimenti amministrativi, esonero dal *greening* e dalla condizionalità. Dal 2016, inoltre, non sarà più necessario ripresentare la domanda se non intervengono variazioni. Gli aiuti spettanti a queste piccole imprese ammontano complessivamente a circa 290 milioni, che potranno essere gestiti con maggiore semplicità anche dall'Amministrazione, senza rinunciare ai doverosi controlli nella fase di erogazione, anzi rafforzando questa operatività. Per facilitare l'adesione al nuovo sistema semplificato, tutti gli agricoltori che nel 2015 riceveranno un aiuto stimato inferiore a 1.250 euro, sono stati inseriti automaticamente nel 'regime dei piccoli agricoltori' e continueranno così a ricevere lo stesso aiuto senza ulteriori adempimenti fino al 2020. Anche chi ha diritto ad un aiuto superiore a 1.250 euro, può scegliere di optare per il sistema semplificato. L'obiettivo è di ridurre le 100 giornate che le imprese agricole spendono in burocrazia.
- Il disegno di legge "Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo, agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale" è stato approvato dalla Camera dei Deputati a febbraio 2016 e ora è all'esame del Senato. Il cosiddetto collegato agricolo è un provvedimento volto ad accrescere l'innovazione, la semplificazione e la competitività del settore agroalimentare italiano. Per quanto riguarda la semplificazione e il riassetto della normativa vigente in materia di agricoltura, silvicoltura e filiera foresta-legno, sono da segnalare le semplificazioni in materia di controlli, la riduzione dei termini per i procedimenti amministrativi per la formazione del silenzio-assenso (da centottanta a sessanta giorni con riferimento alle istanze per l'esercizio dell'attività agricola). Sono previste anche misure per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile in agricoltura, con società di affiancamento economico e gestionale per le terre agricole. Il sostegno all'agricoltura e all'acquacoltura biologica prevede l'istituzione del Sistema informativo per il biologico (SIB) presso il MIPAAF al fine di gestire, mediante l'infrastruttura del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), i procedimenti amministrativi degli operatori e degli organismi di controllo nello svolgimento di attività agricole e di acquacoltura con metodo biologico. Al fine di favorire l'efficienza dell'erogazione dei servizi e del sistema dei pagamenti nonché per ottimizzare l'accesso alle informazioni da parte degli utenti e delle pubbliche amministrazioni, è prevista la realizzazione di una piattaforma informatica, che permetta la piena comunicazione tra articolazioni regionali e struttura centrale nonché tra utenti e pubblica amministrazione, attraverso la piena attivazione della Carta dell'agricoltore e del pescatore. Sarà istituita la Banca delle terre agricole, per creare un inventario completo della domanda e

dell'offerta dei terreni e delle aziende agricole che si rendono disponibili a seguito di abbandono dell'attività produttiva e di prepensionamenti. Sono previste anche disposizioni per agevolare la partecipazione ai programmi di aiuto europei e fornire un'assistenza tecnico-documentale. Infine, è previsto il riordino degli strumenti di gestione del rischio in agricoltura per favorire lo sviluppo di strumenti assicurativi a copertura dei danni alle produzioni, alle strutture e ai beni strumentali alle aziende agricole.

- Il 13 novembre 2015 Il Governo ha approvato il disegno di legge recante "DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI CONTRASTO AI FENOMENI DEL LAVORO NERO E DELLO SFRUTTAMENTO DEL LAVORO IN AGRICOLTURA". Nello specifico, il disegno di legge introduce con effetto immediato modifiche significative in diversi testi normativi al fine di prevenire e colpire in modo organico ed efficace il fenomeno criminale del c.d. "caporalato" nelle sue diverse manifestazioni. L'iniziativa legislativa mira ad una maggiore efficacia dell'azione di contrasto dell'illecita accumulazione di ricchezza da parte di chi sfrutta i lavoratori all'evidente fine di profitto, in violazione delle norme poste a presidio della sicurezza nei luoghi di lavoro.

I.5 LAVORO, ISTRUZIONE E WELFARE

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

La riforma del mercato del lavoro

- Con l'adozione, nel settembre 2015, degli ultimi quattro decreti legislativi da parte del Consiglio dei Ministri, si è conclusa la fase di implementazione della legge delega 183/2014 (Jobs Act) nel rispetto della tempistica definita nel Programma Nazionale di Riforma del 2015.
- L'introduzione del contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, gli incentivi economici all'instaurazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato previsti in Legge di Stabilità 2015 e la nuova disciplina delle collaborazioni hanno rappresentato un volano per la riduzione del dualismo nel mercato del lavoro e per la creazione di posti di lavoro stabile. La Legge di Stabilità per il 2016 ha rinnovato le agevolazioni per il lavoro a tempo indeterminato che, oltre a costituire una maggiore tutela per i lavoratori, rappresenta uno stimolo agli investimenti in formazione e alla crescita della produttività. La riforma degli ammortizzatori sociali ha visto debuttare da maggio 2015 la NASpl, il nuovo assegno di disoccupazione, che garantisce un tasso di copertura del lavoro subordinato tra i più alti in Europa. Contemporaneamente l'istituto della Cassa Integrazione Guadagni è stato riportato alla sua natura di sostegno ai lavoratori nei casi di crisi e riorganizzazione aziendale. Il potenziamento delle misure di sostegno al

reddito è stato accompagnato da un rafforzamento del principio di condizionalità nell'accesso ai benefici, attraverso l'obbligo della partecipazione a misure di qualificazione o riqualificazione, esperienze formative, lavori di pubblica utilità.

- Il percorso del *Jobs Act* si completerà nel 2016 con la piena operatività delle due agenzie istituite con la riforma del mercato del lavoro: quella per le Politiche Attive (ANPAL) e l'ISPETTORATO NAZIONALE DEL LAVORO, che gestirà in forma unitaria tutti i controlli in materia lavoristica, previdenziale e infortunistica. In particolare, a febbraio 2016 il Governo ha approvato i due Statuti dell'Ispettorato nazionale del lavoro e dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro. In particolare, il primo statuto disciplina il funzionamento e definisce le competenze dell'Ispettorato nazionale del lavoro (Agenzia unica per le ispezioni del lavoro), al fine di razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva. L'Ispettorato avrà la funzione di coordinare, sulla base di direttive emanate dal MLPS, la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria, svolgendo le attività ispettive già esercitate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dall'INPS e dall'INAIL. L'Ispettorato ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotato di autonomia organizzativa e contabile. Gli organi dell'Ispettorato sono: il direttore; il consiglio di amministrazione; il collegio dei revisori. Restano in carica tre anni rinnovabili per una sola volta.
- Per quanto riguarda l'AGENZIA NAZIONALE PER LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO, è stato approvato lo statuto che ne disciplina il funzionamento e definisce le competenze stabilisce che essa avrà il compito di coordinare la rete dei servizi per le politiche attive del lavoro, attuando le linee di indirizzo triennali e gli obiettivi annuali in materia di politiche attive, nonché la specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni da erogare su tutto il territorio nazionale così come stabiliti dal MLPS. L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia organizzativa, regolamentare, amministrativa, contabile e di bilancio. Gli organi dell'Agenzia sono: il Presidente; il Consiglio di amministrazione; il Consiglio di vigilanza; il Collegio dei revisori. Restano in carica tre anni rinnovabili per una sola volta.
- **BONUS ASSUNZIONALE.** E' confermato il taglio dei contributi per incentivare le assunzioni con contratto a tutele crescenti e la stabilizzazione dei contratti a termine, ma lo sconto viene ridotto in termini di entità, durata e percentuale di decontribuzione concessa rispetto a quello concesso dalla Legge di Stabilità 2015. Per le nuove assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2016 è prevista la riduzione dei contributi sociali INPS al 40 per cento per 24 mesi fino al limite di 3.250 euro (rispetto a 8.060 di cui beneficiavano le assunzioni per il 2015 e con durata di 36 mesi). Valgono per le nuove assunzioni con contratti di lavoro a tempo indeterminato, ad esclusione dei contratti di apprendistato e di quelli di lavoro domestico. L'incentivo non si applica, inoltre, alle assunzioni relative ai lavoratori che nei sei mesi precedenti siano risultati occupati a tempi indeterminato presso qualsiasi datore di lavoro, né a quelle relative a lavoratori che abbiano già usufruito del beneficio in relazione a una precedente assunzione a tempo indeterminato. Come stabilito nella Legge di Stabilità 2015, l'esenzione non è prevista per i premi e i contributi dovuti

all'INAIL. Il bonus spetta ai datori di lavoro privati con esclusione del settore agricolo che segue modalità specifiche.

- **BONUS ASSUNZIONALE PER IL MEZZOGIORNO.** Il bonus per i nuovi assunti a tempo indeterminato, di cui al punto precedente, viene esteso al 2017 nelle Regioni del Centro-Sud. L'importo e la durata del bonus potranno essere rimodulati con trattamenti di favore per le donne senza impiego da almeno sei mesi. Le risorse destinate a finanziare questa misura provengono dagli importi residui del Fondo di rotazione della Legge 183/1987 per il Piano di Azione e Coesione.
- **DEDUZIONE IRAP PER I LAVORATORI STAGIONALI.** E' prevista la deduzione IRAP per le spese sostenute per i lavoratori stagionali impiegati per almeno 120 giorni nel periodo d'imposta di riferimento. La deduzione è pari al 70% della differenza tra il costo del lavoratore stagionale e le altre deduzioni spettanti per lo stesso, a decorrere dal secondo contratto stipulato con lo stesso datore di lavoro nell'arco di due anni.
- **FONDO PER I LAVORATORI AUTONOMI.** Viene istituito un Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e l'articolazione flessibile, con riferimento ai tempi e ai luoghi, del lavoro subordinato a tempo indeterminato. Il Fondo ha una dotazione di 10 milioni per il 2016 e di 50 milioni annui a decorrere dal 2017.
- Nel 2015 I **CONTRATTI A TEMPO INDETERMINATO** nel settore privato hanno registrato una crescita pari a 764 mila unità, con una contestuale riduzione delle altre tipologie contrattuali, in particolare le collaborazioni (-40,4%)¹²⁸. A gennaio 2016, inoltre, vi è stato un calo su base annua sia del numero dei disoccupati (-5,4 per cento, pari a -169 mila) sia di quello degli inattivi (-1,7 per cento, pari a -242 mila). Nel 2015 sono stati venduti 115 milioni di *voucher*, che corrisponderebbero a circa 57.000 unità di lavoro equivalenti, con un aumento del 67% rispetto al 2014.
- Nel corso del 2015 è proseguito ed è stato intensificato il numero delle **ISPEZIONI** e si è rafforzata la **LOTTA AL CAPORALATO**. Sul totale delle pratiche ispettive lavorate nel corso dell'anno, più del 60% è risultata irregolare. Tale percentuale risulta incrementata di oltre 7 punti percentuali rispetto al tasso di irregolarità riscontrato nel 2014. Anche il numero dei lavoratori irregolari accertati in occasione delle verifiche ispettive effettuate nel corso del 2015 è in aumento rispetto al 2014. Inoltre, i lavoratori 'in nero' rappresentano oltre il 53% di quelli irregolari. Sono risultati riconducibili a scelte organizzative che hanno tra l'altro consentito la programmazione e lo svolgimento di specifiche campagne 'straordinarie' mediante la costituzione di *task force* a livello interprovinciale e interregionale.
- Il disegno di legge recante misure di sostegno in favore del **LAVORO AUTONOMO** E misure per favorire l'**ARTICOLAZIONE FLESSIBILE DELLA PRESTAZIONE DI LAVORO SUBORDINATO** in relazione al tempo e al luogo di svolgimento è stato approvato dal Governo a gennaio 2016 ed è attualmente all'esame del Parlamento¹²⁹. Per quanto riguarda il lavoro autonomo, le

¹²⁸ Elaborazioni MLPS su dati INPS.

¹²⁹ È stato approvato in CdM il 28 gennaio 2016 ed è all'esame del Senato (A.S. 2233).

principali misure hanno l'obiettivo di costruire un sistema di diritti e di *welfare* moderno capace di sostenere il loro presente e di tutelare il loro futuro:

- Sono previste agevolazioni fiscali, consistenti nella deducibilità integrale:
 - i)* entro il limite annuo di 5mila euro, delle spese sostenute per i servizi personalizzati di certificazione delle competenze, orientamento, ricerca e sostegno all'autoimprenditorialità, finalizzate all'inserimento o reinserimento del lavoratore autonomo nel mercato del lavoro.
 - ii)* entro il limite annuo di 10mila euro, delle spese per la partecipazione a convegni, congressi e corsi di formazione e di aggiornamento professionale, delle spese per gli oneri sostenuti per la garanzia contro il mancato pagamento delle prestazioni di lavoro autonomo fornita da forme assicurative o di solidarietà.
- È previsto che i centri per l'impiego e i soggetti accreditati che offrono servizi per il lavoro e le politiche attive si dotino di uno sportello dedicato al lavoro autonomo, che raccolga le domande e le offerte di lavoro autonomo, che fornisca informazioni ai professionisti e alle imprese anche in ordine alle procedure per l'avvio di attività autonome, alla partecipazione agli appalti pubblici, alle opportunità di accesso al credito e alle agevolazioni pubbliche previste a livello nazionale e locale.
- I lavoratori autonomi saranno parificati ai piccoli imprenditori, ai fini dell'accesso ai PON e ai POR a valere sui fondi strutturali europei.
- Verrà loro esteso il diritto di percepire l'indennità di maternità spettante per i due mesi antecedenti la data del parto ed i tre mesi successivi, indipendentemente dalla effettiva astensione dall'attività lavorativa, l'estensione della durata e dell'arco temporale entro il quale tali lavoratori possano usufruire dei congedi parentali, prevedendo che l'indennità per congedo parentale possa essere corrisposta per un periodo massimo di sei mesi entro i primi tre anni di vita del bambino.
- È prevista la sospensione, senza diritto al corrispettivo, del rapporto di lavoro dei lavoratori autonomi che prestano la loro attività in via continuativa per il committente in caso di gravidanza, malattia e infortunio, per un periodo non superiore a 150 giorni per anno solare, e la sospensione del versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi per l'intera durata della malattia e dell'infortunio fino ad un massimo di 2 anni, in caso di malattia e infortunio di gravità tale da impedire lo svolgimento dell'attività lavorativa per oltre 60 giorni. È prevista una specifica misura di tutela contro la malattia, in base alla quale i periodi di malattia certificata come conseguente a trattamenti terapeutici di malattie oncologiche, sono equiparati alla degenza ospedaliera.
- Per quanto riguarda il lavoro agile, esso consiste in una prestazione di lavoro subordinato che può essere eseguita in parte all'interno dei locali aziendali e in parte all'esterno (entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva) finalizzata ad incrementarne la produttività, agevolando al contempo la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Nel disegno di legge è previsto che: *i)* il lavoratore che presta l'attività di lavoro subordinato in

modalità agile ha diritto di ricevere un trattamento economico e normativo non inferiore a quello complessivamente applicato ai lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno dell'azienda; *ii*) gli incentivi di carattere fiscale e contributivo eventualmente riconosciuti in relazione agli incrementi di produttività ed efficienza del lavoro subordinato, siano applicabili anche quando l'attività lavorativa sia prestata in modalità di lavoro agile; *iii*) il datore di lavoro garantisca al lavoratore che svolga la prestazione in modalità di lavoro agile la salute e la sicurezza, consegnandogli, a tal fine, un'informativa scritta.

Contrattazione decentrata e produttività

- **DETAZZAZIONE SUL SALARIO DI PRODUTTIVITA'.** Sulla quota di salario di produttività, di partecipazione agli utili dei lavoratori o di welfare aziendale derivante dalla contrattazione aziendale si applica un regime fiscale di vantaggio. Il regime tributario applicato sui premi di risultato specifico consiste in un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle relative addizionali regionali e comunali, pari al 10 per cento, nel limite di 2.000 euro lordi, ovvero a 2.500 euro per le imprese che coinvolgano pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro. Il nuovo regime tributario ha per oggetto le somme ed i valori corrisposti in esecuzione di contratti collettivi territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o di contratti collettivi aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali aziendali delle suddette associazioni ovvero dalla rappresentanza sindacale unitario. Possono beneficiarne i titolari di reddito da lavoro dipendente privato di importo non superiore, nell'anno precedente quello di percezione, a 50.000 euro. Per quanto riguarda il welfare sociale, le prestazioni erogate dal datore di lavoro al dipendente ed ai suoi familiari sono esenti da IRPEF. Tali prestazioni includono la fruizione da parte dei familiari di servizi di educazione, istruzione, asili nido, ludoteche, centri estivi ed invernali.
- La reintroduzione della detassazione con aliquota agevolata del 10 per cento è legata a incrementi di produttività, da misurare con criteri ben definiti. Tali criteri sono contenuti in un decreto interministeriale emanato a marzo¹³⁰. Il decreto dispone che i contratti collettivi di lavoro devono prevedere criteri di misurazione e verifica degli incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione, che possono consistere nell'aumento della produzione o in risparmi dei fattori produttivi ovvero nel miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi, anche attraverso la riorganizzazione dell'orario di lavoro non straordinario o il ricorso al lavoro agile quale modalità flessibile di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato. Tali condizioni devono essere riferite ad un periodo congruo definito dall'accordo e il loro raggiungimento deve essere verificabile in modo obiettivo attraverso il riscontro di indicatori numerici o di altro genere appositamente individuati. In

¹³⁰ Il decreto firmato dal Ministero del Lavoro e dal Ministero dell'Economia- in collaborazione con la Presidenza del Consiglio - è stato trasmesso Corte dei Conti per la relativa registrazione.

relazione alla partecipazione agli utili dell'impresa, il decreto chiarisce che l'applicazione dell'imposta sostitutiva del 10% si applica anche alle somme erogate a titolo di partecipazione agli utili relativi al 2015.

- Il decreto stabilisce che l'incremento del limite a 2.500 euro lordi per i premi di risultato con tassazione agevolata viene riconosciuto qualora i contratti collettivi di lavoro prevedano strumenti e modalità di coinvolgimento paritetico dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro, da realizzarsi attraverso un piano che stabilisca la costituzione di gruppi di lavoro nei quali operano responsabili aziendali e lavoratori, finalizzati al miglioramento o all'innovazione di aree produttive o sistemi di produzione; che prevedano strutture permanenti di consultazione e monitoraggio degli obiettivi da perseguire e delle risorse necessarie nonché predispongano rapporti periodici che illustrano le attività svolte e i risultati raggiunti. Non costituiscono, invece, strumenti e modalità utili al fine dell'incremento del limite i gruppi di lavoro di semplice consultazione, addestramento o formazione.
- L'applicazione dell'imposta sostitutiva al 10% è subordinata al deposito del contratto, da effettuare entro 30 giorni dalla sottoscrizione dei contratti collettivi aziendali o territoriali, insieme con la dichiarazione di conformità del contratto alle disposizioni del decreto.
- La Legge di Stabilità per il 2016 prevede che le risorse necessarie siano reperite attraverso corrispondenti riduzioni del Fondo per l'occupazione, per un ammontare di 344,7 milioni per il 2016, 325,8 milioni per il 2017, 320,4 milioni per il 2018, 344 milioni per il 2019, 329 milioni per il 2020, 310 milioni per il 2021 e 293 milioni annui a decorrere dal 2022.
- In aggiunta, nel 2016 il Governo si concentrerà su una riforma della contrattazione aziendale con l'obiettivo di rendere esigibili ed efficaci i contratti aziendali e di garantire la pace sindacale in costanza di contratto. I contratti aziendali potranno altresì prevalere su quelli nazionali in materie legate all'organizzazione del lavoro e della produzione.

Misure di conciliazione dei tempi di vita-lavoro

- **CONGEDO PARENTALE.** Il congedo obbligatorio per il padre lavoratore dipendente, da fruire entro i cinque mesi dalla nascita del figlio, nonché il congedo facoltativo da utilizzare nello stesso periodo, in alternativa alla madre che si trovi in astensione obbligatoria, previsti in via sperimentale per gli anni 2013, 2014 e 2015 dalla L. 92/2012, sono prorogati sperimentalmente per l'anno 2016 ed il congedo obbligatorio è aumentato a due giorni, che possono essere goduti anche in via non continuativa.
- **VOUCHER BABYSITTER.** Al fine di sostenere la genitorialità, il beneficio introdotto dalla L. 92/2012 è prolungato per il 2016 nel limite di 20 milioni per il 2016. Tale beneficio è esteso anche alle lavoratrici autonome o imprenditrici (nel limite di 2 milioni). La legge aveva introdotto in via sperimentale, per il triennio 2013-2015, la possibilità per la madre lavoratrice di richiedere, al termine del congedo di maternità ed entro gli undici mesi successivi, in alternativa al congedo parentale, voucher di 600€ al mese utilizzabile alternativamente per l'acquisto di servizi di *baby sitting* ovvero per fare fronte

agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati, per un massimo di sei mesi. Inoltre, è previsto un assegno *lump sum* a sostegno della natalità per gli anni 2015/2017.

- Le misure del disegno di legge recante misure di sostegno in favore del LAVORO AUTONOMO E misure per favorire l'ARTICOLAZIONE FLESSIBILE DELLA PRESTAZIONE DI LAVORO SUBORDINATO, sono state illustrate in precedenza (si veda par. La riforma del mercato del lavoro').

Misure per l'occupazione giovanile

- Al 1 aprile 2016, il numero degli utenti complessivamente registrati al PROGRAMMA GARANZIA GIOVANI è di 1.016,6 mila unità, con un aumento dell'11,2% rispetto al 31 dicembre 2015. Aumenta anche l'incidenza sul numero dei giovani registrati delle prese in carico e delle misure proposte da parte dei Servizi Competenti: il 75% dei registrati, al netto dei cancellati, risulta essere preso in carico, mentre al 35% dei giovani è stata proposta almeno una misura.
- Conclusasi al 31 dicembre 2015 la prima fase del Programma "Garanzia Giovani", ne inizia una seconda, in cui si evidenzierà l'evoluzione in termini di misure proposte ai giovani. Con un decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dal 1° marzo 2016 il Programma "Garanzia Giovani" si è arricchito di una nuova misura, "il SUPERBONUS PER LA TRASFORMAZIONE DEI TIROCINI", previsto per i datori di lavoro che assumono con un contratto a tempo indeterminato un giovane tra i 16 e i 29 anni che abbia svolto, o stia svolgendo, un tirocinio extracurricolare nell'ambito della Garanzia Giovani. L'incentivo è riconosciuto dall'INPS nel limite di 50 milioni, stanziati a livello nazionale per le sole assunzioni a tempo indeterminato, effettuate dal 1° marzo al 31 dicembre 2016. L'importo è proporzionato alla fascia di profilazione del giovane, ma è raddoppiato rispetto al normale bonus: da un minimo di 3mila a un massimo di 12mila euro, erogati in 12 quote mensili di pari importo. È cumulabile con l'esonero contributivo previsto dalle ultime 2 Leggi di Stabilità, nel tetto del 50% dei costi salariali. Il superbonus può essere fruito nei limiti del regime 'de minimis' (200mila euro) nell'arco di 3 anni oppure, oltre questo importo, qualora l'assunzione del giovane determini un incremento occupazionale netto. Per i ragazzi tra i 25 e i 29 anni di età, oltre all'incremento occupazionale netto è necessario dimostrare l'assenza di un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi o di un diploma di istruzione secondaria o di qualifica o di diploma di formazione professionale regionale, o infine la mancanza di un'occupazione regolarmente retribuita entro 2 anni dal completamento della formazione a tempo pieno. Il regime di esenzione è, infine, applicato anche nel caso in cui il giovane venga assunto in zone caratterizzate da un'alta disparità uomo-donna, pari almeno al 25%.
- E' pienamente operativo il nuovo regime di aiuto per l'autoimprenditorialità¹³¹, nell'ambito di Garanzia Giovani: è stato creato "SELFIEMPLOYMENT", un Fondo rotativo per l'accesso al credito agevolato a

¹³¹ D.L. n. 145/2013 cvt. in L. n. 9/2014.

sostegno di chi avvierà iniziative di autoimpiego ed autoimprenditorialità. La dotazione finanziaria di partenza è di 124 milioni (conferiti dal Ministero per 50 milioni e dalle Regioni Veneto, Emilia-Romagna, Lazio, Molise, Basilicata, Calabria, Sicilia), la cui gestione sarà affidata ad INVITALIA. I giovani potranno presentare domanda di finanziamento al Fondo per la concessione di prestiti, finalizzati all'avvio di nuove iniziative imprenditoriali, che avranno un importo variabile da un minimo di 5 mila ad un massimo di 50mila euro, verranno erogati a tasso di interesse zero senza garanzie personali e con un piano di ammortamento della durata massima di 7 anni. In tale contesto, l'accesso al credito agevolato fornito dal Fondo, costituisce un complemento alle attività di supporto all'avvio di impresa e allo *startup*, che sono state già avviate dalle Regioni: al termine del percorso formativo e di accompagnamento, i giovani sono affiancati nella predisposizione del *business plan* per l'avvio di un'attività imprenditoriale. Il Fondo è uno strumento finanziario rotativo e, grazie alle restituzioni dei prestiti concessi, sarà utilizzabile per l'intero periodo di Programmazione 2014-2020, con possibile estensione ad un target più ampio rispetto a quello dei soli NEET.

Misure per la previdenza

- **OPZIONE DONNA.** Al fine di portare a conclusione la sperimentazione introdotta dalla L. 243/2004, è concessa la possibilità per le donne lavoratrici di accedere alla pensione, calcolata con il sistema contributivo, avendo maturato entro il 31 dicembre 2015, 35 anni di contributi e 57 anni e 3 mesi di età (58 e 3 per le lavoratrici autonome). I requisiti devono essere maturati entro il 31 dicembre 2015 anche se la decorrenza del trattamento pensionistico sarà successiva, per l'applicazione delle finestre mobili che sono di 12 mesi per le lavoratrici dipendenti e 18 mesi per le autonome. Per il finanziamento di questa misura è previsto uno stanziamento di 160 milioni per il 2016 e 49 milioni per l'anno 2017, mediante razionalizzazione di somme già destinate al settore pensionistico nonché mediante utilizzo delle economie conseguenti dalla misura di proroga per il biennio 2017/2018 della deindicizzazione delle pensioni di importo superiori a 3 volte il trattamento minimo già prevista per il triennio 2014/2016 dalla legge n. 147/2013. Entro settembre 2016, l'INPS e il MLPS trasmetteranno una relazione sull'attuazione della sperimentazione.
- **PART-TIME PREPENSIONAMENTO¹³².** La norma è finalizzata ad accompagnare al pensionamento in maniera attiva, con una riduzione dell'orario del lavoro, i lavoratori del settore privato assunti a tempo indeterminato che maturano i requisiti della pensione entro il 2018. I lavoratori devono, però, aver maturato i requisiti minimi di contribuzione. In via sperimentale, il *part time* volontario implica una riduzione dell'orario di lavoro tra il 40 e il 60 per cento. La richiesta di *part time* comporta un taglio dello stipendio in pari percentuale rispetto alla riduzione dell'orario di lavoro, ma non comporta penalizzazioni sulla pensione perché lo Stato si farà carico dei contributi figurativi. L'utilizzo

¹³² L.208/2015, art.1 co.284.

di quest'opzione sarà possibile fino a esaurimento della relativa copertura finanziaria, fissata a 60 milioni per il 2016, 120 milioni per il 2017 e 60 milioni nel 2018.

- **RIVALUTAZIONE DELLE PENSIONI**¹³³. La Legge di Stabilità per il 2016 ha previsto la possibilità di estendere fino al 2018 le disposizioni in materia di rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici. In particolare, per il 2017 e il 2018 la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici sarebbe riconosciuta: al 100 per cento per i trattamenti pensionistici pari o inferiori a tre volte il trattamento minimo INPS; al 95 per cento per quelli superiori a tre e pari o inferiori a quattro volte il minimo; al 75 per cento per quelli superiori a quattro e pari o inferiori a cinque volte il minimo; al 50 per cento per quelli superiori a cinque e pari o inferiori a sei volte il minimo; al 45 per cento per ciascuno degli anni del periodo 2016/2018 per quelli superiori a sei volte il minimo. Nel caso di inflazione negativa, gli assegni previdenziali e assistenziali non potranno comunque diminuire da un anno all'altro.

Istruzione e università

- La **RIFORMA DEL SISTEMA SCOLASTICO** (cd. Buona Scuola) è entrata in vigore a luglio 2015, e prevede l'emanazione di diversi decreti delegati per essere pienamente operativa. Dopo il piano straordinario di assunzioni avviato nel 2015, e in attuazione di quanto previsto dalla Buona Scuola, sta proseguendo l'operazione d'immissione in ruolo degli insegnanti a copertura dei posti vacanti. Il nuovo concorso già bandito per l'assunzione di nuovi docenti permetterà di favorire le classi di concorso che a oggi sono in esaurimento (es. matematica) garantendo un'offerta formativa più adeguata.
- **RECLUTAMENTO DEI DIRIGENTI SCOLASTICI**. Con la Legge di Stabilità per il 2016¹³⁴ è stata modificata la procedura per il reclutamento dei dirigenti scolastici. In particolare, il corso-concorso selettivo di formazione (introdotto dal D.L.104/2013) è previsto che sia organizzato dal MIUR (sentito il MEF) e non più dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, e non deve essere più specificata la cadenza annuale del bando ma deve contenere tutti i posti vacanti nel triennio. Al corso-concorso possono essere ammessi candidati in numero superiore a quello dei posti disponibili, entro un limite massimo del 20%.
- Per il **PIANO NAZIONALE SCUOLA DIGITALE**¹³⁵ previsto da 'la Buona Scuola' e lanciato il 27 Ottobre 2015, sono state individuate risorse per circa 1.1 miliardi, di cui 650 milioni su interventi per infrastrutture, ambienti per l'apprendimento, dotazioni tecnologiche, digitalizzazione amministrativa e connettività e 400 milioni sulle competenze per il 21mo secolo, l'imprenditorialità e il rapporto tra competenze digitali e lavoro, la

¹³³ L.208/2015, art.1 co. 286-287.

¹³⁴ L.208/2015, art.1 co. 217-218.

¹³⁵ Il Piano contribuisce a 'catalizzare' l'impiego di più fonti di risorse a favore dell'innovazione digitale, a partire dai Fondi Strutturali Europei (PON Istruzione 2014-2020) e dai fondi della L. n. 107/2015 (La Buona Scuola). E' operativo dal 27/10/2015 con decreto MIUR n. 851. Il documento è disponibile all'indirizzo: http://www.istruzione.it/scuola_digitale/index.html.

formazione del personale, le misure di accompagnamento e il monitoraggio. Le azioni previste dal Piano sono 35, suddivise in quattro ambiti di intervento: i) Strumenti abilitanti: è la parte infrastrutturale, riguarda tutte le azioni relative alla connettività, ai nuovi spazi e ambienti on line per la didattica, all'amministrazione digitale. ii) Competenze e contenuti per gli studenti: nuove competenze digitali degli studenti, standard e interoperabilità degli ambienti on line per la didattica, promozione delle Risorse Educative Aperte (OER), esperienze di alternanza scuola lavoro in imprese digitali. iii) Formazione del personale: comprende gli interventi necessari per fare in modo che le persone che lavorano nella scuola - dirigenti, insegnanti, personale amministrativo - siano dotate delle competenze necessarie per guidare la digitalizzazione della scuola. iv) Accompagnamento: essenziale per assicurare che il Piano si concretizzi in un cambio di paradigma diffuso e condiviso a tutti i livelli, sia dentro che fuori dalla scuola.

- Tra Ottobre 2015 e Aprile 2016 sono state lanciate 14 delle 35 azioni previste dal Piano; la prima attuazione dell'intera politica sarà completata entro Dicembre 2016. Tra le principali azioni di più imminente attuazione figurano:
 - sul piano della **connettività**, al fine di favorire l'accesso ad internet in banda ultra larga per le scuole è stato siglato un protocollo d'intesa tra il MIUR e il MISE, che prevede che le scuole italiane abbiano la priorità e siano tutte collegate con la fibra ad almeno 100 mbps entro il 2020. Per questo motivi 2,2 miliardi sono stati già stanziati ed è stata avviata una trattativa con le Regioni che consentirà di raggiungere i 4,5 miliardi. Un accordo quadro siglato con le Regioni a febbraio stabilisce che tali risorse saranno utilizzate 'secondo una ripartizione territoriale che tiene conto del fabbisogno stimato per gli interventi pubblici nelle aree bianche (a 'fallimento di mercato') e 'tenendo conto delle altre risorse disponibili per il finanziamento del piano Banda Ultra in ciascuna Regione'. Per gli interventi nelle 'aree bianche' si procederà con un intervento diretto, cioè non più con contributi a fondo perduto ma con la costruzione di una rete che rimarrà pubblica (Stato-Regioni) e che coprirà 7.300 Comuni in tutto il territorio nazionale. Per rendere effettivi tali interventi, sono in corso di sviluppo accordi operativi con l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), le singole Regioni, le Città Metropolitane e i diversi operatori nel campo della banda ultra-larga.
 - sul piano delle **competenze**, è previsto ad aprile 2016 il lancio del primo intervento di 5 milioni per la produzione di risorse educative aperte (OER) a favore dello sviluppo di competenze digitali (*information literacy*, pensiero computazionale, educazione ai media, economia digitale, *open e big data literacy, making*, robotica educativa, creatività e produzione digitale). Inoltre, sulla base di un investimento complessivo annuale di circa 10 milioni, è lanciato il primo curriculum nazionale per l'imprenditorialità digitale: in partenariato con i principali operatori nel campo dell'imprenditorialità sarà istituito un percorso di formazione, competizione e accelerazione dedicato rispettivamente a 3 milioni, 25.000 e 1.000 studenti, con l'obiettivo di rendere strutturale,

- su base annuale, un curriculum per lo sviluppo dello spirito d'iniziativa tra gli studenti della scuola secondaria;
- sul piano della **formazione** (*life long learning*), è in corso la prima fase dei percorsi formativi sul Piano Nazionale Scuola Digitale: organizzata in oltre 300 poli formativi, raggiungerà 80.000 persone tra dirigenti scolastici, docenti e personale amministrativo e tecnico; è inoltre in corso di costruzione, in partenariato con i principali partner tecnologici a livello globale e le migliori università, uno schema di formazione dedicato ai migliori docenti e dirigenti scolastici denominato "eccellenze digitali", per promuovere esperienze formative intensive all'estero nei luoghi dell'innovazione;
 - sul piano delle azioni di **accompagnamento**, è stata istituita la figura dell'animatore digitale in ogni istituzione scolastica; gli 8.300 animatori si occuperanno di sviluppare politiche di formazione interna alla scuola, catalizzare le migliori pratiche didattiche e organizzative e coinvolgere la comunità scolastica allargata. Inoltre, sono in corso di sviluppo accordi territoriali con l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), le Regioni e le Città Metropolitane per aumentare la leva di investimento a favore della scuola digitale e produrre azioni sinergiche.
- FONDO DI FUNZIONAMENTO PER LE SCUOLE. Al fini di dare alle scuole risorse più consistenti e mirate alle loro specificità, alla tipologia di indirizzo e alla numerosità degli alunni, a novembre 2015 il MIUR ha rivisto i parametri di base per l'assegnazione del Fondo di funzionamento alle scuole già previsto nella legge 'la Buona Scuola'. I nuovi parametri si applicheranno a partire dall'anno scolastico 2016/2017 e tengono conto sia dei nuovi indirizzi nati dopo la riforma delle superiori (come il liceo musicale, il liceo sportivo e delle scienze applicate) che di realtà come i CPIA, Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti, rivisti di recente. È stata aumentata la quota per alunno assegnata alle scuole: per le primarie lo stanziamento passa da 8 a 20 euro, per gli Istituti tecnici da 24 a 36. Inoltre sono contenuti i criteri per la distribuzione delle nuove risorse per l'alternanza scuola-lavoro (100 milioni all'anno), che sono entrati a regime già da gennaio 2016.
 - Sempre in attuazione della legge 'la Buona Scuola', sono state approvate in Conferenza Unificata le Linee Guida per favorire la semplificazione e promuovere una nuova *governance* al fine di incoraggiare i percorsi di studio degli ISTITUTI TECNICI SUPERIORI (ITS). In particolare, esse prevedono: la possibilità per gli studenti di svolgere i percorsi di Istruzione tecnica superiore anche in apprendistato¹³⁶; facilitazioni all'ingresso di nuove imprese nelle Fondazioni che gestiscono gli ITS; la creazione di una Commissione nazionale per il coordinamento dell'offerta formativa, aperta per la prima volta alle parti sociali, con l'obiettivo di rilanciare questa filiera di istruzione terziaria professionalizzante (gli ITS hanno potenzialità notevoli, considerato che quasi l'80 per cento dei diplomati trova subito un impiego).

¹³⁶ Due esperti del mondo del lavoro entrano, a tutti gli effetti, nelle commissioni d'esame, e l'ammissione dei ragazzi alle prove di verifica finali dovrà avvenire acquisendo, pure, la valutazione del tutor aziendale.

- **LABORATORI TERRITORIALI PER L'OCCUPABILITÀ.** Con decreto MIUR di settembre 2015 sono stati stanziati 45 milioni per l'attivazione dei nuovi laboratori territoriali per l'occupabilità previsti dalla legge di riforma della scuola. I laboratori, che potranno essere aperti anche in orario extra scolastico, sono pensati per permettere agli studenti di avere gli strumenti per orientarsi al lavoro e per crearlo loro stessi con una didattica che guarda ai settori strategici del *Made in Italy* e legata alla vocazione produttiva, sociale e culturale di ciascun territorio. Costituiscono anche progetti contro la dispersione scolastica e per il recupero dei NEET, i giovani non inseriti in percorsi di studio né nel mondo del lavoro. I laboratori dovranno essere attivati da reti di almeno tre scuole con il coinvolgimento di almeno un ente locale e di un ente pubblico. La valutazione dei progetti terrà conto in particolare della capacità di favorire il rapporto con il mondo del lavoro e di contrastare la dispersione e diffondere le nuove competenze, fra cui quelle digitali. L'apertura anche in orari diversi da quelli delle lezioni sarà un altro parametro fondamentale per l'approvazione dei progetti, insieme alla compartecipazione di realtà che appartengono al territorio. Il MIUR erogherà un contributo fino a 750.000 euro per ciascun progetto, aperto al cofinanziamento da parte di enti pubblici e privati. Saranno almeno 60 i laboratori attivati che potranno essere cofinanziati e coprogettati da enti pubblici e locali, imprese, università, associazioni, fondazioni, camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.
- Centrale per la lotta contro la dispersione scolastica risulta l'**ANAGRAFE UNICA DEGLI STUDENTI**, che integra l'anagrafe nazionale con quelle regionali, per mappare in modo integrato il percorso di istruzione obbligatoria di ogni studente, sia quando questo sia svolto in un percorso di istruzione pubblica sia in un percorso di formazione regionale.
- **ALTERNANZA SCUOLA-LAVORO.** I dati relativi all'alternanza riferiti all'anno scolastico 2014-2015 evidenziano un aumento del coinvolgimento degli studenti e dei percorsi realizzati negli istituti tecnici, negli istituti professionali e nei licei. Nel frattempo a febbraio 2016 è stata emanata dal MIUR la Guida operativa per le scuole secondarie di secondo grado, finalizzata alla progettazione dei percorsi di alternanza scuola lavoro. L'alternanza diventa dal 2016 un elemento strutturale dell'offerta formativa, con una dote di 100 milioni annui a regime. Nel 2016 saranno 530.000 i ragazzi delle classi terze impegnati obbligatoriamente nell'alternanza, oltre a quelli correntemente coinvolti su base volontaria delle classi quarte e quinte. A regime, sul triennio, saranno circa 1 milione e mezzo gli studenti coinvolti. È stato inoltre istituito il Registro delle imprese in alternanza, utile strumento per permettere alle scuole di trovare strutture disponibili ad accogliere gli studenti in alternanza e per il monitoraggio dell'alternanza stessa ed è stato firmato un protocollo d'intesa tra il MIUR e Confindustria¹³⁷, con l'obiettivo di sviluppare competenze e abilità professionalmente riconoscibili e spendibili

¹³⁷ Per l'alternanza scuola lavoro sono previste 400 ore complessive per ciascun triennio negli istituti tecnici e professionali, mentre 200 nei licei. I percorsi di alternanza potranno essere svolti anche in periodi extrascolastici (inclusi i mesi estivi) e all'estero. Inoltre le strutture riceventi potranno essere anche enti pubblici e istituzioni culturali.

nel mercato del lavoro. Le tipologie di strutture ospitanti sono state estese per includere anche organismi del terzo settore e associazioni sportive riconosciute. È previsto anche che la scuola si carichi della formazione degli studenti in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. I percorsi di alternanza sono soggetti ad una valutazione di coerenza ed efficienza da parte degli studenti e di affidabilità delle strutture ospitanti da parte dei dirigenti scolastici.

- SISTEMA DUALE. Un ulteriore passo avanti per l'alternanza è stato fatto con la sottoscrizione dei protocolli d'intesa¹³⁸ con cui si dà avvio alla sperimentazione del Sistema Duale. La sperimentazione - preceduta da uno specifico Accordo approvato dalla Conferenza Stato-Regioni - consentirà in un biennio a circa 60mila giovani di poter conseguire i titoli di studio con percorsi formativi che prevedono, attraverso modalità diverse, una effettiva alternanza scuola-lavoro. Per una parte dei giovani studenti l'apprendimento in impresa avverrà tramite un contratto di apprendistato di primo livello, mentre per l'altra parte avverrà attraverso l'introduzione dell'alternanza 'rafforzata' di 400 ore annue, a partire dal secondo anno del percorso di istruzione e formazione professionale. Per la sperimentazione del sistema duale sono stati stanziati ulteriori 87 milioni - sia per il 2015 che per il 2016 - in aggiunta ai 189 milioni già previsti per l'Istruzione e la formazione professionale. Si tratta di un passaggio importante anche per dare concreta attuazione a quanto previsto dal *Jobs Act*¹³⁹, con l'obiettivo di rilanciare l'apprendistato di primo e terzo livello e ampliare l'offerta formativa. Italia Lavoro, con una procedura a evidenza pubblica sta completando la selezione di 300 centri di formazione professionale che realizzeranno la sperimentazione.
- Nel corso del 2015, si è dato impulso ai tre canali di intervento del SISTEMA NAZIONALE DI VALUTAZIONE (SNV): valutazione della dirigenza scolastica, autovalutazione delle istituzioni scolastiche e valutazione esterna. La Buona Scuola ha disciplinato, in particolare, l'aspetto della valutazione della dirigenza scolastica ponendo in raccordo precedenti fonti normative e introducendo nuovi criteri generali di valutazione, per garantire la compatibilità con le procedure amministrative e finanziarie, legate sia agli aspetti della responsabilità dirigenziale che agli effetti sulla retribuzione accessoria di risultato¹⁴⁰. I provvedimenti attuativi sono attualmente in fase di condivisione interistituzionale, il cui risultato atteso è un sistema in grado di rilevare e valorizzare il contributo dei dirigenti scolastici al miglioramento del servizio scolastico.

¹³⁸ I protocolli di intesa sono stati sottoscritti tra il Sottosegretario al Lavoro e gli Assessori regionali alla formazione.

¹³⁹ In particolare dai d.lgs. 81/2015 e 150/2015.

¹⁴⁰ Il sistema individuato prevede un processo valutativo coerente con l'incarico triennale affidato, di norma, ai dirigenti scolastici. Alla scadenza del triennio, sono rilevati i risultati dell'azione dirigenziale sia attraverso gli esiti dell'autovalutazione presenti nel Rapporto di autovalutazione delle istituzioni scolastiche, sia attraverso altri indicatori di processo, di professionalità e di percezione di qualità del servizio scolastico da parte delle collettività di riferimento. Inoltre, nel corso del triennio, viene annualmente monitorato il raggiungimento di obiettivi di carattere funzionale ed organizzativo per il riconoscimento di una parte di retribuzione accessoria secondo una graduazione in livelli di assegnazione, salvo il caso di esito negativo del monitoraggio cui non corrisponde alcun trattamento accessorio in termini annuali.

- **RAPPORTI DI AUTOVALUTAZIONE.** A luglio 2015 sono stati formulati i Rapporti di autovalutazione (RAV) delle scuole¹⁴¹, anch'essi previsti dalla riforma dello scorso anno. Per la redazione dei rapporti, ogni istituto ha confrontato i propri dati con quelli provinciali, regionali e nazionali e ha indicato i propri punti di forza e debolezza, abbinandoli a precisi obiettivi di miglioramento. Nei RAV sono indicati: gli esiti degli scrutini e degli Esami di Stato, i risultati delle prove INVALSI, informazioni sulla prosecuzione negli studi o nel mondo del lavoro degli studenti diplomati, le caratteristiche del dirigente scolastico (anni di esperienza, tempo di permanenza nella scuola), le caratteristiche del corpo insegnante (dall'età media dei docenti alla tipologia di contratto prevalente), informazioni dettagliate sull'organizzazione del curriculum e della progettazione didattica. Per quanto concerne, invece, la valutazione esterna delle istituzioni scolastiche, è proseguita l'attività formativa nei confronti degli attori coinvolti, in vista dell'avvio dell'operatività dei Nuclei di valutazione esterna.
- **PIANO NAZIONALE DI FORMAZIONE 2016-2018.** La legge 107/2015 ha previsto un investimento annuale a regime di 40 milioni per la formazione permanente, obbligatoria per tutto il personale scolastico in servizio. Grazie anche alle disponibilità del PON 2014-2020, sono stati resi disponibili per il periodo di programmazione circa 400 milioni (tra risorse della legge 107/2015, Fondi Strutturali e altre risorse nazionali). Le priorità del triennio 2016-2018 sono individuate in: competenze digitali e innovazione didattica, competenze linguistiche, innovazione metodologica e didattica per competenze, alternanza scuola-lavoro, imprenditorialità, inclusione e disabilità, integrazione e cittadinanza globale, valutazione e competenze di base, oltre a un focus specifico sull'attuazione dell'intera legge 107/2015 in chiave di autonomia scolastica. Pur riguardando tutto il personale scolastico, il Piano prevede per il triennio 2016-2018 azioni mirate per circa 600.000 persone impiegate nel sistema scolastico. È inoltre in corso di sviluppo una azione mirata per la creazione di una scuola di formazione dedicata ai dirigenti scolastici, la cui implementazione avverrà a partire dal mese di settembre 2016.
- **FONDO PER IL MERITO DEGLI INSEGNANTI.** Con decreto MIUR di marzo 2016 sono stati definiti i criteri di riparto dei 200 milioni dell'apposito Fondo per valorizzare il merito degli insegnanti, in attuazione de 'La Buona Scuola'. A tal fine, le scuole saranno dotate di un budget (una media di 23.000 euro per istituto) da distribuire fra gli insegnanti che si sono distinti per la loro capacità di innovare la didattica, di potenziare le competenze degli studenti e per il contributo dato al miglioramento della comunità scolastica. Il Fondo sarà distribuito tenendo conto di due parametri: la numerosità dei docenti di ruolo in servizio e alcuni fattori di complessità della scuola, quali la presenza di alunni stranieri, di alunni diversamente abili, il numero medio di alunni per

¹⁴¹ Oltre il 95% delle scuole, con picchi del 100% in alcune regioni nelle istituzioni statali, ha già pubblicato il Rav. Le istituzioni scolastiche rimanenti potranno comunque farlo nei prossimi mesi. Il 7% delle scuole statali ha inserito nei Nuclei anche personale esterno alla scuola (esperti, genitori), evidenziando una particolare propensione all'apertura e al confronto. Da una prima analisi, l'80% dei Rav risulta conforme ai criteri di coerenza e attendibilità attesi. Gli Uffici scolastici regionali potranno prendere contatto con le scuole per invitarle a verificare eventuali disallineamenti. I Rapporti sono a disposizione sul portale 'Scuola in Chiaro' <http://cercalatuascuola.istruzione.it/cercalatuascuola/>

classe, il numero di sedi scolastiche in aree montane o piccole isole. Sarà il dirigente scolastico ad assegnare i fondi al personale docente tenendo conto dei criteri stabiliti da un apposito nucleo di valutazione composto da: dirigente (che presiede), tre docenti, due genitori (dall'infanzia alle medie) oppure un genitore e uno studente (alle superiori), un componente esterno individuato dall'Ufficio scolastico regionale. La valorizzazione del merito riguarda i docenti di tutti i livelli scolastici. Il fondo dovrà essere utilizzato in modo mirato: non potrà essere distribuito a pioggia né dato solo a uno o due docenti.

- **Pubblicate le linee guida per gli INTERVENTI NEL MONDO DELL'ISTRUZIONE NELLE AREE INTERNE.** Queste aree si caratterizzano per una elevata frammentazione dei plessi scolastici, a cui si associa una frequente assenza di un presidio continuativo dei dirigenti scolastici. La qualità dell'insegnamento è, inoltre, influenzata negativamente da un elevato *turn over* dei docenti e, in molti casi, gli indirizzi dell'ultimo triennio delle secondarie non rispondono alle vocazioni del territorio, con il rischio di disperdere le peculiari potenzialità produttive (spesso di natura artigianale e agro-alimentare) presenti nelle aree interne. L'elevato *digital divide* incide pesantemente sull'offerta didattica e sulla possibilità di utilizzare pienamente le risorse infrastrutturali. Nel documento i bisogni e le potenzialità della scuola nelle aree interne sono suddivisi in sette ambiti di intervento a cui vengono associate le azioni di carattere sperimentale che potranno essere realizzate nelle singole aree.
- **INTEGRAZIONE E ACCOGLIENZA DI ALUNNI CON CITTADINANZA NON ITALIANA.** Ai fini dell'attuazione dei contenuti della 'Buona Scuola' in tema di integrazione, una specifica azione del piano di formazione in servizio è dedicata a formare il personale della scuola. Sono state inoltre comunicate alle scuole le raccomandazioni e proposte operative elaborate dall'Osservatorio nazionale per l'integrazione e l'intercultura del MIUR. Per migliorare l'integrazione e l'accoglienza degli alunni con cittadinanza non italiana, sono state stanziare risorse per un milione. In particolare, 500.000 euro riguarderanno il potenziamento dell'italiano come seconda lingua, con particolare attenzione agli studenti di recente immigrazione e riguarderanno progetti che prevedono corsi intensivi in orario scolastico o extra, anche con il coinvolgimento delle famiglie. I restanti 500.000 euro sono destinati a progetti di accoglienza e di sostegno linguistico e psicologico dedicati a minori stranieri non accompagnati. La distribuzione dei fondi tiene conto delle realtà dove il numero di minori stranieri non accompagnati è maggiore.
- **Elaborato il PIANO STRAORDINARIO DI ISPEZIONI NELLE SCUOLE PARITARIE** previsto dalla legge Buona Scuola: sono 673 le istituzioni scolastiche di cui quest'anno sarà verificato il mantenimento dei requisiti per il riconoscimento della parità. Di queste, 532 sono scuole superiori. Particolare attenzione sarà posta agli istituti secondari di II grado dove viene rilevata una forte differenza fra il numero di ragazzi iscritti al primo anno e quello di iscritti all'Esame di

Stato. La prima tornata di ispezioni coprirà oltre il 30% delle 1.526 scuole paritarie di II grado¹⁴².

- Istituito il REGOLAMENTO DI REVISIONE DELLE CLASSI DI CONCORSO, che vengono rese coerenti con gli indirizzi di studio della riforma delle superiori avviata nel 2010 e adeguate ai titoli universitari dell'attuale ordinamento. Le classi di concorso, attraverso un codice alfanumerico, indicano l'insieme di materie che possono essere insegnate da un docente. Ogni classe prevede specifici titoli di accesso ai percorsi abilitanti. Con il nuovo Regolamento vengono accorpate e semplificate le classi esistenti, che passano da 168 a 116. Vengono introdotte 11 nuove classi per l'insegnamento nella scuola secondaria di I e II grado¹⁴³ e 2 nuove classi di concorso che riguardano posti di insegnante di materie tecnico-pratiche.

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

- Con il NUOVO BANDO PRIN 2015 (Progetti di ricerca di Rilevante Interesse Nazionale) a novembre sono stati stanziati 92 milioni (in realtà 95 milioni comprese le valutazioni) per finanziare la ricerca di base delle Università e degli Enti vigilati dal MIUR. Le risorse provengono dagli accantonamenti al Fondo FIRST per il 2014 (per 43 milioni) e per il 2015 (per 52 milioni)¹⁴⁴. Rispetto al bando precedente, sono state stanziati più risorse; è prevista la possibilità di conferire la responsabilità del *team* di ricerca anche ai ricercatori con contratti a tempo determinato; viene concessa più flessibilità e autonomia nella gestione dei progetti, e sono possibili procedure di partecipazione *on line*¹⁴⁵. È prevista una maggiore elasticità nelle procedure di spesa dei fondi, con la possibilità di integrare la rendicontazione di fine progetto anche l'anno successivo alla scadenza del progetto stesso. Organismi di ricerca privati potranno per la prima volta essere coinvolti con l'inserimento di una sub-unità di ricerca all'interno del progetto, sotto il controllo del coordinatore del progetto (*Principal Investigator*).

¹⁴² Per uniformità è stata elaborata una scheda di rilevazione tipo da adoperare su tutto il territorio nazionale, con gli elementi fondamentali per lo svolgimento delle attività ispettive. Gli Uffici Scolastici Regionali (tranne quelli delle Province e Regioni autonome o a statuto speciale) hanno indicato, oltre alle istituzioni scolastiche, le modalità di svolgimento dell'attività ispettiva per gli anni scolastici 2015/16, 2016/17 e 2017/18. Durante le ispezioni saranno verificati anche l'elaborazione e la pubblicazione del Piano triennale dell'Offerta formativa come previsto dalla normativa vigente; l'elaborazione e la pubblicazione del rapporto di Autovalutazione; il rispetto della legislazione in materia di contratti di lavoro e del principio di pubblicità dei bilanci; l'adeguamento alle modifiche ordinamentali degli ultimi anni.

¹⁴³ Fra le nuove classi di concorso introdotte è presente Lingua italiana per discenti di lingua straniera, e alcune classi relative a nuovi indirizzi della scuola di II grado, come quello musicale e coreutico.

¹⁴⁴ Il Fondo FIRST, collegato al Piano Nazionale della Ricerca 2015-2017, ha una dotazione complessiva di 60,80 milioni, 58,80 milioni e 56,80 milioni per ciascuno degli anni del triennio. I 52 milioni del 2015, essendo il primo anno del Piano Nazionale della Ricerca, si sovrappongono a quest'ultimo.

¹⁴⁵ Tre i macro-settori di riferimento: Scienze della Vita (LS), Scienze Fisiche e Ingegneria (PE) e Scienze Umanistiche e Sociali (SH). Ogni progetto potrà avere un costo massimo di 1 milione. Il budget totale è distribuito fra i tre settori secondo queste percentuali: i settori Scienze della vita e Scienze Fisiche e Ingegneria avranno ciascuno il 35% del finanziamento (pari a 32.167.873 milioni). Il 30% (27.572.463 milioni) andrà al settore delle Scienze Umanistiche e Sociali.

- **NUOVE ASSUNZIONI NEL MONDO DELL'UNIVERSITA'.** La Legge di Stabilità per il 2016¹⁴⁶ ha incrementato il Fondo per il Finanziamento Ordinario delle università statali (FFO) di 6 milioni per l'anno 2016 e di 10 milioni annui a decorrere dall'anno 2017. Il finanziamento è destinato ad un piano straordinario per la chiamata di professori di prima fascia. Al fine di accrescere l'attrattività e la competitività del sistema universitario italiano a livello internazionale, nello stato di previsione del MIUR, è stato istituito in via sperimentale un fondo speciale denominato "Fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta", al quale sono assegnati 38 milioni nell'anno 2016 e 75 milioni a decorrere dall'anno 2017. Tali fondi verranno utilizzati per finanziare chiamate dirette di 500 professori universitari di prima e di seconda fascia, anche stranieri, di elevato e riconosciuto merito scientifico, selezionati nel rispetto di criteri volti ad accertare l'eccellenza dei percorsi individuali di ricerca scientifica. La selezione dovrà avvenire secondo le procedure fissate con un DPCM¹⁴⁷. Possono partecipare anche professori o associati già in servizio presso atenei italiani. Il DPCM deve fissare: i criteri per valutare l'eccellenza dei percorsi individuali di ricerca scientifica; la formazione di una commissione di valutazione per ogni area disciplinare; l'inquadramento in una determinata classe stipendiale e la possibilità per gli atenei di migliorare la classe stipendiale; la definizione del numero di posti destinati a professori già in servizio e del numero di chiamate dirette consentite agli atenei. Almeno il 50% dei posti deve essere attribuito entro un anno dalla data di indizione della procedura. Inoltre, al fine di aumentare la quota premiale, il Fondo per il finanziamento ordinario delle università è incrementato di 25 milioni per il 2016 e di 30 milioni annui dal 2017.
- Sono state ripartite le risorse del FONDO ORDINARIO DI FINANZIAMENTO DEGLI ENTI DI RICERCA (FOE) vigilati dal MIUR, che prevede per il 2015 uno stanziamento di 1,7 miliardi. Tra le risorse stanziante, più di 80 milioni sono destinati ad attività di ricerca di valenza internazionale, anche in ambito del programma europeo *Horizon 2020*; oltre 99 milioni per la quota premiale del Fondo; circa 30 milioni per progettualità di carattere straordinario; 1 milione è destinato all'assunzione per chiamata diretta di ricercatori e tecnologi italiani o stranieri dotati di altissima qualificazione scientifica.
- **ACCESSO DEI GIOVANI ALLA RICERCA.** Al fine di sostenere l'accesso dei giovani alla ricerca, il Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO) è stato incrementato di 47 milioni nel 2016 e 50,5 milioni a decorrere dal 2017¹⁴⁸. Inoltre, il Fondo ordinario per gli enti di ricerca (FOE) viene incrementato di 8 milioni nel 2016 e 9,5 a partire dal 2017. In questo modo, con provvedimenti già attuati, si garantisce il reclutamento di 861 ricercatori a tempo determinato (ex art. 24 c. 3 lett. b) della L.240/2010), con contratti triennali non rinnovabili da consolidare eventualmente nella posizione di professore associato e 215 ricercatori di ruolo da parte degli Enti Pubblici di Ricerca vigilati dal MIUR. L'assegnazione è stata effettuata tenendo conto, per

¹⁴⁶ L.208/2015, art.1 co.206.

¹⁴⁷ Il reclutamento avviene in deroga alle procedure previste dalla legge 240/2010, che richiede l'abilitazione scientifica nazionale per partecipare alle procedure di chiamata indette dalle singole università.

¹⁴⁸ L.208/2015, art.1 co.247-251.

le Università, dei risultati della Valutazione della qualità della ricerca (VQR) 2004-2010 e, per gli Enti di ricerca, dei criteri innovativi basati sulla VQR e sulla virtuosità di bilancio. È previsto per il 2016 l'esonero dal *turn over* per l'assunzione di tutti i ricercatori universitari di tipo a)¹⁴⁹. In particolare, gli Enti pubblici di ricerca potranno assumere, attraverso procedure pubbliche di selezione, solo personale che non sia già all'interno della loro dotazione organica, privilegiando in particolare, l'ingresso di "giovani studiosi di elevato livello scientifico". Nella valutazione dei profili si terrà conto in particolare dei riconoscimenti ricevuti in Italia o all'estero dai candidati, delle loro precedenti esperienze come coordinatori di progetto o all'interno di Enti di ricerca del sistema nazionale o internazionale.

- RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA. Con la Legge di Stabilità per il 2016 sono state modificate alcune disposizioni in materia di misure di sostegno per la ricerca scientifica e tecnologica: è stata estesa la tipologia dei soggetti ammissibili agli incentivi prevedendo, tra l'altro, anche società composte da professori e ricercatori ed altri enti pubblici che operano in alcuni settori della ricerca. Inoltre sono inserite, tra le attività ammesse all'intervento di sostegno, anche quella industriale, di sviluppo precompetitivo e di diffusione di tecnologie.
- COLLEGI UNIVERSITARI. Per il finanziamento d'interventi in favore dei collegi universitari di merito legalmente riconosciuti, è autorizzata una spesa integrativa di 3 milioni.
- RISORSE PER IL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO¹⁵⁰. Al fine di sostenere l'accesso dei giovani all'università, e in particolare dei giovani provenienti da famiglie meno abbienti, il Fondo integrativo statale per la concessione delle borse di studio (attualmente consolidato a 162 mln di euro) è incrementato di 54,75 milioni per l'anno 2016 e di 4,75 milioni annui a decorrere dall'anno 2017.
- BORSE DI STUDIO ERASMUS ESENTI DA IRPEF. Sono escluse dall'IRAP per gli erogatori (amministrazioni pubbliche) e da IRPEF e contributi INPS, le borse di studio erogate nell'ambito del programma 'Erasmus +'.
- FORMAZIONE SPECIALISTICA DEI MEDICI¹⁵¹. Al fine di aumentare il numero dei contratti di formazione specialistica dei medici, si è stabilito un incremento dell'autorizzazione di spesa a valere sul Fondo Sanitario Nazionale per i contratti di formazione specialistica dei medici, di 57 milioni per il 2016, 86 milioni per il 2017, 126 milioni per il 2018, 70 milioni per il 2019 e 90 milioni a partire dal 2020. Vi sarà un conseguente consolidamento di 6.000 contratti annuali, ai quali si aggiungono economie e contratti da Enti pubblici e privati. Gli iscritti ai corsi di laurea in medicina e odontoiatria possono, a partire dal quinto anno di corso e fino all'iscrizione all'Albo professionale, versare i contributi previdenziali anche utilizzando prestiti d'onore. È previsto il

¹⁴⁹ In base alla L.240/2010, art.24 co.3, i ricercatori di tipo a) sono coloro che hanno contratti di durata triennale prorogabili per soli due anni, per una sola volta. I ricercatori di tipo b) sono coloro che hanno contratti triennali non rinnovabili, riservati a candidati che hanno usufruito dei contratti di cui alla lettera a), ovvero, per almeno tre anni anche non consecutivi, di assegni di ricerca e che, se abilitati, possono essere direttamente chiamati come professori di II fascia.

¹⁵⁰ L.208/2015, art.1 co.254.

¹⁵¹ L.208/2015, art.1 co.252.

conseguente consolidamento di 6.000 contratti annuali ai quali si aggiungono economie e contratti da Enti pubblici e privati.

- INCREMENTO DEGLI STANZIAMENTI PER GLI STIPENDI DEI SUPPLEMENTI BREVI E SALTUARI DELLA SCUOLA ottenuto attraverso l'accertamento dei risparmi derivanti dalla ritardata assunzione del personale scolastico contemplato nella cd. fase C del Piano straordinario assunzionale della scuola per l'a.s. 2015/16, in applicazione dei commi da 95 a 105 dell'art. 1 della Legge n. 107/2015.
- POSTICIPO SCHOOL BONUS AL 2016. Posticipata di un anno l'entrata in vigore del credito d'imposta previsto dalla "Buona scuola" per le donazioni dei privati alle scuole, che sarà quindi del 65% nel 2016 e nel 2017 e del 50% nel 2018 (c.d. *school bonus*).
- FONDO PER L'ACQUISTO DI LIBRI DI TESTO. Per il periodo 2016-2018 è istituito un fondo con una dotazione di 10 milioni per ciascun anno, al fine di concorrere alle spese sostenute per l'acquisto di libri di testo e contenuti didattici anche digitali nelle scuole dell'obbligo.
- FABBISOGNO FINANZIARIO DELLE UNIVERSITÀ. È stata confermata¹⁵² per il triennio 2016-2018 l'applicazione dei criteri per la determinazione annuale del fabbisogno finanziario del sistema universitario e dei principali enti pubblici di ricerca. In particolare, la crescita del fabbisogno (alla determinazione del quale non concorrono alcune voci di spesa precisamente individuate) non può essere superiore al fabbisogno determinato a consuntivo nell'anno precedente, aumentato di un tasso pari al 3% per il sistema universitario e al 4% per gli enti di ricerca, incrementato degli oneri contrattuali del personale, limitatamente a quanto dovuto a titolo di competenze arretrate.
- IL PIANO NAZIONALE DI RICERCA 2016, che sarà adottato a breve, è finalizzato a incentivare la competitività industriale e a promuovere lo sviluppo del Paese, attraverso la programmazione di 2,5 miliardi per il triennio 2015-2017 (4,7 miliardi per l'intero periodo 2015-2020) in settori considerati strategici per il sistema della ricerca italiana. Le risorse provengono per 1,9 miliardi dai fondi che finanziano la ricerca (compresa la linea finanziaria PON) e per 500 milioni dal Fondo sviluppo e coesione, che saranno assegnati dal CIPE essendo avvenuta la verifica positiva da parte dell'apposita Cabina di regia, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Sono previste, inoltre, per lo stesso triennio 2015-2017 ulteriori risorse per un importo di 3,8 miliardi (9,4 miliardi per l'intero arco temporale 2015-2020), provenienti dai Programmi operativi regionali e dal Programma Quadro *Horizon 2020*. Il Piano è organizzato intorno a 6 pilastri: l'Internazionalizzazione (per un coordinamento e integrazione delle iniziative nazionali con quelle europee e globali); il capitale umano (per formare, potenziare, incrementare il numero di ricercatori, creando un contesto e delle opportunità in grado di stimolare i migliori talenti); il sostegno selettivo alle infrastrutture di ricerca (per avvio valutazione delle infrastrutture, allineandolo ai criteri e ai meccanismi europei dello *European Strategy Forum on Research Infrastructures - ESFRI*); le Partnership Pubblico-Private (rafforzando il contributo dei privati alla ricerca, l'applicazione dei risultati della ricerca e il legame tra ricerca e società, anche

¹⁵² L.208/2015, art.1 co.747-749.

attraverso i Cluster Tecnologici Nazionali, il credito di imposta, le politiche della domanda pubblica, come il *procurement* pre-commerciale; l'innovazione sociale); il Mezzogiorno (attraverso un uso coerente dei Fondi Strutturali PON e POR per accrescere la capacità innovativa del Sud, il rafforzamento e l'apertura delle Infrastrutture di Ricerca del Mezzogiorno; il sostegno alle *startup* innovative della ricerca, il rafforzamento del capitale umano dedicato alla ricerca); l'efficienza e qualità della spesa (con strumenti o interventi per rendere più rapido e trasparente il lavoro di assegnazione ed erogazione dei fondi e per semplificare la concessione dei fondi, rafforzando monitoraggio e valutazione). Sono state individuate, dopo ampia consultazione con gli *stakeholder*, 12 aree di specializzazione, che riprendono e ampliano in maniera coerente le precedenti programmazioni, ossia: Aerospazio; *Agrifood*, Cultural Heritage; *Blue growth*; Chimica verde; Design, creatività e *Made in Italy*; Energia; Fabbrica intelligente; Mobilità sostenibile; Salute; Smart, *Secure and Inclusive Communities*; Tecnologie per gli Ambienti di Vita. Alcune delle assi portanti del Piano Nazionale mirano a rafforzare la capacità di attrarre un numero crescente di ricercatori italiani e stranieri di eccellenza. A tale proposito, si prevedono misure rivolte ai vincitori di borse di studio ERC, quali la semplificazione delle procedure per la realizzazione dei progetti in Italia, finanziamenti aggiuntivi, la copertura di ulteriori spese per la creazione di team di ricerca nonché il consolidamento delle carriere attraverso chiamate dirette nei ruoli delle università e degli enti di ricerca italiani.

I finanziamenti nel mondo dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (AFAM)

- **FINANZIAMENTI PER IL COMPARTO.** Le risorse a favore del comparto AFAM sono state incrementate di circa 20 milioni dal 2015 al 2016, di cui 15 milioni a favore degli studenti iscritti ai conservatori o agli istituti musicali pareggiati come bonus per l'acquisto di uno strumento. Nel 2015 è stata avviata una radicale revisione dei criteri di finanziamento delle Istituzioni AFAM, al fine di avvicinare progressivamente il sistema di finanziamento di tali Istituzioni a quello delle Università. In particolare, è stato previsto che una quota significativa delle risorse disponibili venisse ripartita sulla base di criteri oggettivi e premiali nonché su indicatori di risultato. Particolarmente significativi nell'anno 2016 gli incrementi del finanziamento che saranno a beneficio degli Istituti Musicali pareggiati (da 7,9 a 10 milioni) e alle Accademie non statali di belle Arti (da 1 a 4 milioni).
- **ISTITUZIONI AFAM STATALI.** Nel 2015 il Fondo di funzionamento delle 81 istituzioni AFAM statali è stato incrementato del 41% rispetto allo stanziamento del 2014 (passando da 9 milioni a 12,71 milioni). Tale importo è stato confermato anche per il 2016 (circa 12,5 milioni). Parte di tali risorse (2,3 milioni per i Conservatori e 0,85 milioni per le Accademie) è stata ripartita per assicurare maggiori disponibilità finanziarie agli AFAM con un minore fondo cassa e avanzo di amministrazione disponibile. Prevedendo in ogni caso che tutte le Istituzioni AFAM, anche quelle senza sofferenze di bilancio, fossero finanziate, una parte più rilevante (3,3 milioni per i

Conservatori e 1,1 milioni per le Accademie) è stata invece ripartita sulla base di indicatori quali-quantitativi di risultato, quali: i) l'attrattività, sulla base del numero di studenti iscritti (peso=50%); ii) l'internazionalizzazione, considerando gli studenti stranieri iscritti (peso=20%) e la mobilità in ingresso e in uscita nei programmi Erasmus (peso=10%); iii) l'ampiezza dell'offerta formativa, alla luce del numero dei corsi erogati (peso=15%); iv) le politiche per il diritto allo studio, in relazione al totale degli studenti esonerati dalla contribuzione studentesca (peso=5%).

- Le risorse destinate agli Istituti Superiori per le Industrie Artistiche (ISIA, 2,35 milioni), e alle Accademie nazionali di danza e arte drammatica (1,25 milioni), sono state attribuite in proporzione all'assegnazione ricevuta nel 2014, salvo una quota del 25% assegnata in proporzione all'entità del personale non di ruolo, al numero degli studenti stranieri e degli esonerati dalla contribuzione studentesca. Per consentire un adeguamento graduale al nuovo modello di finanziamento, è stata riservata una quota di finanziamento pari a 0,7 milioni affinché nessuna Istituzione, in una fase di incremento complessivo delle risorse disponibile, potesse soffrire una riduzione dell'assegnazione superiore al 5%. Inoltre, ulteriori 0,7 milioni hanno concorso al cofinanziamento di iniziative per la produzione artistica e musicale, di particolare rilevanza didattica a carattere nazionale e internazionale, sulla base di specifiche proposte avanzate dalle stesse Istituzioni. Parametri di valutazione maggiormente oggettivi e rigorosi sono stati definiti anche in riferimento all'assegnazione delle risorse, per circa 4,1 milioni nel 2015, relative ad interventi di edilizia e per l'acquisizione di attrezzature didattiche e strumentali di particolare rilevanza. Per il 2016, le medesime risorse sono lievemente incrementate. Con decreto del MIUR di concerto con il MEF, sono in corso di definizione anche le modalità attuative dello stanziamento di 4 milioni annui dall'anno 2016 per gli Istituti AFAM¹⁵³, quale contributo pluriennale per il rimborso delle rate di ammortamento di mutui per interventi di edilizia.
- ISTITUZIONI AFAM NON STATALI. Apposite risorse finanziarie sono previste anche per le Istituzioni AFAM non statali¹⁵⁴:
 - 7,9 milioni nel 2015 e 10 milioni nel 2016 a favore dei 19 (tenuto conto dell'Istituto Pergolesi di Ancona in fase di liquidazione) Istituti superiori di studi musicali non statali (ex pareggiati);
 - 1 milione nel 2015 e 4 milioni nel 2016 per le 5 Accademie delle Belle Arti non statali storiche, grazie a quanto previsto dalla Legge di Stabilità per il 2016.
 - Anche per tali Istituzioni sono stati adottati indicatori oggettivi; la ratio dell'intervento statale è quella di concorrere a limitare le difficoltà finanziarie di tali Istituzioni, storicamente sostenute dagli Enti locali (in particolare le Province). Inoltre, per assicurare un'equilibrata ripartizione tra le Istituzioni in base ai nuovi criteri introdotti, si è previsto che nessuna Istituzione possa conseguire un incremento di risorse rispetto al 2014

¹⁵³ L. 107/2015, art.1, co.173.

¹⁵⁴ D.L. 104/2013 (cvt. dalla L.128/2013), art.19.

superiore al 65%. Per quanto riguarda gli Istituti musicali, è stato stabilito che una quota massima di 1 milione può essere attribuita (sentiti UPI e ANCI) a sostegno di piani di rientro sulla base di specifiche richieste delle Istituzioni, relative a situazioni di disavanzo strutturale di bilancio o a progetti di revisione dell'assetto istituzionale e dell'offerta formativa dell'ente. Questo intervento si colloca come fase di studio, in particolare per quegli Istituti che versano in precarie condizioni economiche, soprattutto a causa del venir meno del supporto finanziario degli enti territoriali.

- La Legge di Stabilità per il 2016 (art.1 c. 984) ha stanziato 15 milioni (prevedendo un contributo a tantum di massimo 1.000 euro a studente) per l'acquisto di strumenti musicali nuovi per gli studenti sia dei conservatori che degli Istituti Musicali Pareggiati. Il contributo è anticipato dal rivenditore sotto forma di sconto sul prezzo di vendita ed è a questi rimborsato come credito d'imposta di pari importo.

Edilizia scolastica

- È attiva l'Anagrafe nazionale di edilizia scolastica, grazie alla quale ogni genitore può verificare lo 'stato di salute' degli edifici scolastici. È stato inoltre istituito l'Osservatorio al MIUR con compiti di coordinamento e programmazione.
- In totale sono stati investiti più di 4 miliardi, 1.500 cantieri completati e altri 1.500 in corso. Verranno effettuate ispezioni sui solai di 7.000 scuole.
- È stato varato il decreto MIUR di APPROVAZIONE DELLA GRADUATORIA DEGLI istituti in cui saranno effettuati gli INTERVENTI DI EDILIZIA SCOLASTICA. Per individuare gli istituti scolastici che saranno oggetto delle ispezioni, il MIUR ha indetto una procedura pubblica per ottenere le candidature da parte degli Enti Locali. Sono state 13.584 le candidature pervenute, 7.304 le ispezioni che verranno effettuate per una spesa complessiva di oltre 36 milioni. Le risorse rimanenti (circa 4 milioni) saranno successivamente redistribuite, con un nuovo decreto.
- Per il 2016 la Legge di Stabilità¹⁵⁵ ha escluso dai calcoli del pareggio di bilancio 480 milioni di spese sostenute dagli Enti Locali per gli interventi di edilizia scolastica, effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rivenienti dal ricorso al debito. Per usufruirne, gli Enti Locali devono comunicare, entro il 1° marzo, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere interventi di edilizia scolastica. Gli enti locali beneficiari dell'esclusione e l'importo dell'esclusione stessa sono individuati, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con DPCM da emanare entro il 15 aprile 2016. Qualora la richiesta complessiva risulti superiore agli spazi finanziari disponibili, gli stessi sono attribuiti in misura proporzionale alle singole richieste.

¹⁵⁵ L.208/2015, art.1 co.713.

- **ISTITUTI NUOVI ALL'AVANGUARDIA.** Per realizzare scuole innovative la Legge di Stabilità per il 2016¹⁵⁶ ha incrementato di 50 milioni i fondi per gli investimenti immobiliari dell'INAIL. Inoltre, alle Province e Città Metropolitane è attribuito un contributo complessivo di 495 milioni nell'anno 2016, 470 milioni dal 2017 al 2020 e 400 milioni dal 2021 per spese di viabilità e edilizia scolastica.

Interventi nel settore della cultura

- **L'ART-BONUS è stato STABILIZZATO E RESO PERMANENTE AL 65 PER CENTO.** Inoltre, sono stati RAFFORZATI I TAX CREDIT A SOSTEGNO DEL SETTORE CINEMATOGRAFICO E AUDIOVISIVO migliorandone le procedure di applicazione e potenziandone le risorse a disposizione. Per maggiori dettagli, si veda il par. "I.1 - Finanza pubblica e fisco. Tassazione".
- **IL CREDITO D'IMPOSTA PER RIQUALIFICAZIONE ALBERGHI** viene esteso anche alla manutenzione straordinaria. Per maggiori dettagli, si veda il par. "I.1 - Finanza pubblica e fisco. Tassazione".
- **GRANDI PROGETTI BENI CULTURALI**¹⁵⁷. È previsto un finanziamento per il Piano strategico 'Grandi Progetti Beni Culturali', di 70 milioni per il 2017 e di 65 milioni a partire dal 2018. I primi due piani strategici, attivati per il 2015 e il 2016, hanno consentito il finanziamento di interventi di grande rilevanza su alcuni siti e monumenti più importanti del Paese, sia per il loro valore storico e artistico, sia per la notevole attrattività dal punto di vista turistico. Il finanziamento previsto consentirà di proseguire un'efficace progettazione dei programmi d'intervento.
- **FONDI ADDIZIONALI PER LA CULTURA.** Per il funzionamento di Archivi, Biblioteche e Istituti del MIBACT sono destinati 30 milioni ogni anno. Il fondo per enti, istituti, associazioni e fondazioni del mondo della cultura, finanziato e impegnato nel 2015 e 2016 per 30 e 50 milioni viene aumentato a 70 milioni per il 2017 e a 65 milioni dal 2018. Si tratta del Fondo con cui sono già stati finanziati l'Arena del Colosseo, l'ampliamento degli Uffizi e altri progetti di interesse nazionale.
- **RIORGANIZZAZIONE MIBACT**¹⁵⁸ **E NUOVE ASSUNZIONI.** È prevista una riorganizzazione degli uffici dirigenziali anche a livello generale del MIBACT e la facoltà di procedere all'assunzione a tempo indeterminato di 500 funzionari da inquadrare come funzionari dei beni culturali selezionati tra antropologi, archeologi, architetti, archivisti, bibliotecari, demotnoantropologi, esperti di promozione e comunicazione, restauratori e storici dell'arte.
- **RIORDINO FONDAZIONI LIRICHE**¹⁵⁹. È prorogato dal 2016 al 2018 il termine per il raggiungimento del pareggio di bilancio da parte delle Fondazioni lirico-sinfoniche che hanno già aderito alla L.112/2013, in base alla quale tali Fondazioni possono accedere a un Fondo di rotazione, previa presentazione e approvazione di un piano di risanamento triennale. Tali Fondazioni dovranno ora presentare un'integrazione del piano per il 2016-2018. Le Fondazioni

¹⁵⁶ L.208/2015, art.1 co.717-718.

¹⁵⁷ L.208/2015, art.1 co. 377.

¹⁵⁸ L.208/2015, art.1 co. 327-330.

¹⁵⁹ L.208/2015, art.1 co. 355-356.

inadempienti non riceveranno i contributi del Fondo unico dello spettacolo. Si estende a tutte le Fondazioni (anche quelle in condizioni economico-finanziarie non critiche) la possibilità di accedere al Fondo di rotazione. A tale scopo il Fondo di rotazione è aumentato per il 2016 di 10 milioni.

- **CARD PER I GIOVANI.** Al fine di promuovere lo sviluppo della cultura e la conoscenza del patrimonio culturale, entro il limite di spesa di 290 milioni è assegnata una Carta elettronica a tutti i cittadini italiani o di altri Paesi membri dell'Unione Europea residenti nel territorio nazionale, che compiono diciotto anni di età nel 2016. La Carta, dell'importo nominale massimo di 500 euro per il 2016, può essere utilizzata per assistere a rappresentazioni teatrali e cinematografiche, per l'acquisto di libri nonché per l'ingresso a musei, mostre ed eventi culturali, monumenti, gallerie, aree archeologiche, parchi naturali e spettacoli dal vivo.

Ammortizzatori sociali e lotta alla povertà

- **AMMORTIZZATORI SOCIALI¹⁶⁰.** E' previsto un incremento per il 2016 di 250 milioni del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, da destinare al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga. A decorrere dal 1° gennaio 2016 e sino al 31 dicembre 2016, il trattamento di integrazione salariale in deroga, non può essere concesso o prorogato per un periodo superiore a tre mesi nell'arco di un anno. Il trattamento di mobilità in deroga continua a non poter essere concesso ai lavoratori che, alla data di decorrenza del trattamento hanno già beneficiato di prestazioni di mobilità in deroga per almeno tre anni, anche non continuativi. Per i restanti lavoratori viene, invece, ridotto da sei a quattro mesi (non ulteriormente prorogabili) il tempo massimo di godimento del trattamento, a cui si aggiungono ulteriori due mesi nel caso di lavoratori residenti nelle aree del Mezzogiorno. Il limite massimo di fruizione rimane fissato a tre anni e quattro mesi.
- **CONTRATTI DI SOLIDARIETA' NEL SETTORE ARTIGIANO.** Il contributo a favore delle aziende del settore artigiano che, per evitare licenziamenti, hanno attivato contratti di solidarietà, viene riconosciuto per tutto il 2016, nonostante il D.Lgs. 148/2015 prevedesse l'abrogazione di questo strumento di sostegno al reddito dal 1° luglio 2016. In particolare, per i contratti stipulati prima del 15 ottobre 2015, il contributo (pari alla metà delle retribuzioni delle ore perse) viene erogato fino al termine del contratto di solidarietà. Per quelli siglati più tardi, il contributo viene riconosciuto fino al 31 dicembre 2016. Per questa misure sono stanziati 60 milioni per il 2016.
- **DIS-COLL.** L'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (DIS -COLL) introdotta dal D.Lgs. n.22/2015 è riconosciuta anche nel 2016 fino a un ammontare di 54 milioni e nel 2017 fino a 24 milioni, eventualmente incrementabili. L'INPS riconosce il beneficio in base all'ordine cronologico di presentazione delle domande.
- **È AUMENTATA LA SOGLIA DI REDDITO ENTRO LA QUALE I PENSIONATI NON VERSANO L'IRPEF.** Per i soggetti sopra i 75 anni si passa dall'attuale soglia di

¹⁶⁰ L.208/2015, art.1 co. 304.

7.750 euro a 8.000. euro. Per maggiori dettagli, si veda il par. “I.1 - Finanza pubblica e fisco. Tassazione”.

- LOTTA ALLA POVERTÀ¹⁶¹. Per la lotta alla povertà il Governo ha stanziato risorse per 600 milioni per il 2016 e 1 miliardo dal 2017 per finanziare un Fondo per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale, al fine di garantire l’attuazione del Piano nazionale per la lotta alla povertà e all’esclusione. Il Piano ha cadenza triennale e individua il raggiungimento di livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale per il contrasto alla povertà. Per il 2016, gli interventi saranno rivolti in via prioritaria ai nuclei familiari proporzionalmente al numero di figli e disabili. Le risorse per il 2016 sono così suddivise: 380 milioni per l’estensione della carta acquisti sperimentale su tutto il territorio nazionale; 220 milioni per l’assegno di disoccupazione - ASDI (il sostegno semestrale riconosciuto a disoccupati con ammortizzatori sociali esauriti e un carico familiare pari o inferiore a 5mila euro). I 380 milioni per il 2016 saranno destinati alla sperimentazione di un apposito Programma di sostegno per l’inclusione attiva, volto al superamento della condizione di povertà, all’inserimento/reinserimento lavorativi e all’inclusione sociale. Il miliardo stanziato a regime dal 2017 è destinato all’introduzione di un’unica misura nazionale di contrasto alla povertà e alla razionalizzazione degli strumenti e dei trattamenti esistenti. Dal 2016, confluiscono nel Fondo per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale le risorse stanziate per gli ammortizzatori sociali, nella misura di 54 milioni annui.
- Il Governo ha approvato un DISEGNO DI LEGGE DELEGA RECANTE NORME RELATIVE AL CONTRASTO ALLA POVERTÀ (cd. *Social Act*), al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali. Nello specifico, il provvedimento conferma l’attenzione del Governo nel realizzare misure di contrasto alla povertà ed interventi di inclusione attiva, attenzione testimoniata, peraltro, dalla dell’istituzione, nella Legge di Stabilità 2016, del Fondo per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale e dalla previsione di un Piano nazionale per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale avente cadenza triennale (cfr. punto precedente). Il disegno di legge delega: *i*) introduce una misura nazionale di contrasto alla povertà, individuata come livello essenziale delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, basata sul principio dell’inclusione attiva, che prevede la predisposizione per i beneficiari di un progetto personalizzato di inclusione sociale e lavorativa sostenuto dalla offerta di servizi alla persona. L’intervento, contenuto nei limiti delle risorse disponibili nel Fondo per la lotta alla povertà e all’inclusione sociale, verrà gradualmente esteso sulla base delle risorse che al Fondo affluiranno in virtù degli interventi di razionalizzazione delle prestazioni assistenziali e previdenziali. *ii*) Razionalizza le prestazioni di natura assistenziale e previdenziale introducendo il principio di “universalismo selettivo” nell’accesso, secondo criteri di valutazione della condizione economica in base all’ISEE. *iii*) Riordina la normativa in materia di interventi e servizi sociali, al fine di superare la frammentarietà delle misure e degli

¹⁶¹ L.208/2015, art.1 co.386-390.

interventi secondo principi di equità ed efficacia nell'accesso e nell'erogazione delle prestazioni. In tale quadro è prevista l'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di un organismo nazionale di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali. Inoltre, al MLPS è attribuita la competenza in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni. Verranno promossi accordi territoriali tra servizi sociali e altri enti o organismi competenti per l'inserimento lavorativo, la salute, l'istruzione e la formazione. È, infine, previsto il rafforzamento del Sistema informativo dei servizi sociali e, in particolare, del Casellario dell'assistenza.

- A febbraio 2016 è stato anche approvato in Conferenza Unificata il modello da adottare per predisporre e attuare i progetti di presa in carico delle famiglie beneficiarie del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), la misura di contrasto alla povertà che dal 2016 verrà estesa all'intero territorio nazionale, dopo la sperimentazione attuata nelle grandi città. Il documento chiarisce nel dettaglio il funzionamento e l'applicazione del SIA, regolamentando un nuovo schema di intervento che prevede il rafforzamento del sistema dei servizi sociali sul territorio nell'ottica della rete integrata dei servizi.
- CARTA DELLA FAMIGLIA. A decorrere del 2016 è istituita la carta della famiglia, destinata, in base all'ISEE, alle famiglie costituite da cittadini italiani o stranieri regolarmente residenti sul territorio italiano con almeno tre figli minori a carico. La carta consente l'accesso a sconti sull'acquisto di beni e servizi, o riduzioni tariffarie con i soggetti pubblici o privati che intendono partecipare all'iniziativa. La carta è funzionale alla creazione di gruppi di acquisto solidale e familiare, nonché alla fruizione di abbonamenti per servizi di trasporto, culturali, sportivi, ludici, turistici e altro. La carta è emessa dai singoli Comuni ed è di durata biennale.
- POVERTÀ EDUCATIVA. È istituito, in via sperimentale nel periodo 2016-2018, un Fondo per il contrasto della povertà educativa, con una dotazione di 100 milioni l'anno, finalizzato a misure di sostegno contro la povertà educativa, alimentato da versamenti effettuati dalle Fondazioni bancarie. La legge prevede che sui versamenti effettuati, gli enti potranno beneficiare di un credito d'imposta del 75 per cento per ciascuno degli anni di sperimentazione del Fondo. I progetti finanziabili saranno individuati secondo un protocollo d'intesa.
- GENERI ALIMENTARI PER I POVERI. È stata semplificata la cessione gratuita di prodotti alimentari facilmente deperibili a enti, associazioni o fondazioni aventi esclusivamente finalità di assistenza, beneficenza, educazione, istruzione, studio o ricerca scientifica e alle ONLUS. In particolare, la norma eleva a 15.000 euro (rispetto agli attuali 5.164,57 euro) il limite del costo dei beni gratuitamente ceduti oltre il quale occorre inviare la comunicazione all'amministrazione finanziaria per poterli consegnare. Tale comunicazione non deve essere inviata anche nel caso si tratti di beni facilmente deperibili, senza limiti di valore.
- SOSTEGNO AI DISABILI E ALLE LORO FAMIGLIE. la Legge di Stabilità ha stanziato risorse per 90 milioni a decorrere dal 2016 destinate a coprire gli interventi per sostenere persone con disabilità gravi prive di sostegno familiare. Inoltre,

sono stanziati 5 milioni per l'anno 2016 per il potenziamento dei progetti riguardanti misure atte a rendere effettivamente indipendente la vita delle persone con disabilità grave. Il relativo provvedimento attuativo "Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare" è stato approvato dalla Camera dei Deputati in prima lettura ed è ora all'esame del Senato (AS 2232).

- **FONDO PER IL CONIUGE.** È stato istituito, in via sperimentale, un Fondo di solidarietà a tutela del coniuge in stato di bisogno che non sia in grado di provvedere al proprio mantenimento e a quello dei figli anche portatori di handicap, con dotazione di 250.000 euro per l'anno 2016 e di 500.000 euro per l'anno 2017. Il fondo, gestito dal Ministero della Giustizia, anticiperà l'assegno di mantenimento ai famigliari aventi diritto e poi si rivarrà sul coniuge inadempiente.
- **FONDO SLA.** È stato rifinanziato il fondo per le non autosufficienze, con una dotazione per il 2016 che sale a 400 milioni, anche ai fini del finanziamento degli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica (SLA) per ulteriori 150 milioni.
- **FONDO PER IL SOSTEGNO DELLE PERSONE AFFETTE DA AUTISMO.** È stato istituito un fondo da 5 milioni annui per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico.
- **ADOZIONI INTERNAZIONALI.** È istituito a decorrere dal 2016 un Fondo con risorse per 15 milioni annui, per il sostegno alle politiche sulle adozioni internazionali ed il funzionamento della Commissione per le Adozioni Internazionali (CAI). La gestione del Fondo per le adozioni internazionali è assegnata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- **ATTIVITA' DI UTILITA' SOCIALE.** La Legge di Stabilità per il 2016 ha modificato il D.Lgs. 150/2015 attuativo del *Jobs Act* in materia di politiche attive del lavoro. In particolare, viene chiarito che i lavoratori che fruiscono di strumenti di sostegno del reddito in costanza di rapporto di lavoro e i lavoratori in mobilità possono essere chiamati a svolgere attività di utilità sociale a beneficio della comunità territoriale di appartenenza, sotto la direzione delle amministrazioni pubbliche.
- **TESTO UNICO DELLA FAMIGLIA, BONUS BEBE' E INCENTIVI FISCALI.** Nella più generale azione a favore del *welfare* il Governo intende, attraverso una delega legislativa, coordinare e unificare la complessa normativa sulla famiglia, attraverso la redazione di un apposito Testo Unico, che collochi in un quadro unitario le numerose misure attualmente esistenti. Si vuole realizzare uno strumento agevole che sia di supporto e di conoscenza per il cittadino e rafforzi il supporto dello Stato a favore dei nuclei familiari. A questo intervento di tipo normativo si accompagneranno anche degli incentivi e la revisione degli strumenti fiscali vigenti a favore delle famiglie. In particolare, il Governo intende incentivare la natalità attraverso una rimodulazione del cosiddetto Bonus Bebè, introdotto con la Legge di Stabilità 2015, con l'obiettivo - se possibile - di renderlo strutturale. Altro strumento è il Piano straordinario triennale per lo sviluppo dei servizi socio educativi per la prima infanzia al fine di garantire politiche familiari che favoriscano la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

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

- Al 15 marzo 2016 risultano raggiunte circa il 90 per cento delle scadenze previste dalla Agenda e dalla pianificazione di dettaglio delle attività. Tra le altre, particolare rilievo assumono: 1) il completamento dell'adozione della modulistica standardizzata e semplificata per l'edilizia e l'avvio della semplificazione della modulistica per le attività di impresa; 2) le attività di ricognizione e approfondimento, svolte con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali, che hanno contribuito a focalizzare i principali ostacoli da rimuovere e le soluzioni di semplificazione più idonee già adottate nel quadro dell'attuazione della riforma (conferenza dei servizi, SCIA unica).
- Riguardo il regolamento edilizio unico un passo avanti cruciale è stato fatto con l'individuazione delle 42 definizioni uniformi ed inderogabili per tutti i Comuni. Per quando riguarda le specifiche di interoperabilità è in corso la predisposizione delle necessarie azioni correttive.
- Nel corso del 2016 e del 2017 proseguiranno le molteplici attività previste dall'Agenda per la semplificazione 2015-2017 con l'obiettivo di ridurre costi e i tempi per cittadini e imprese.
- Le azioni di semplificazione, condivise fra Governo, Regioni ed Autonomie locali saranno mirate in particolare all'attuazione delle misure di semplificazione della legge 7 agosto 2015, n.124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" quali: 1) il taglio dei tempi della conferenza dei servizi; 2) la ricognizione, la semplificazione e la standardizzazione dei procedimenti; 3) la SCIA unica; 4) la semplificazione della modulistica. Per maggiori dettagli su tali misure, si veda il Par.I.3.
- Il Sistema Pubblico per la gestione dell'Identità Digitale (SPID) è stato avviato. Inizieranno la sperimentazione 6 Regioni (Piemonte, Emilia Romagna, Toscana, Liguria, Marche Friuli Venezia Giulia), l'Agenzia delle Entrate, l'INPS, l'INAIL e il Comune di Firenze. Entro 24 mesi tutta la P.A. permetterà l'accesso ai propri servizi digitali tramite SPID. Per maggiori dettagli, si veda il Par.I.3.

Altre misure in materia di semplificazione

- DURC ON LINE. A quattro mesi dall'avvio dell'operatività, scattata il 1° luglio, sono state circa 1,2 milioni le richieste della certificazione pervenute ai tre enti gestori della procedura (INPS, INAIL e Casse Edili). Per l'84,65%, c'è stato il rilascio in tempo reale del DURC, che ha validità di quattro mesi e può essere utilizzato per ogni finalità richiesta dalla legge senza bisogno di richiederne uno nuovo ogni volta. Riguardo alle restanti richieste, per il 4% circa è stata avviata un'istruttoria che si conclude entro le 72 ore dalla

presentazione della domanda con il rilascio di un DURC regolare o con la richiesta di regolarizzazione; mentre per poco più del 10%, è stata accertata un'irregolarità, ovvero una non conformità ai requisiti previsti dalla legge.

- DISCIPLINA FISCALE PAESI *BLACK LIST*. La disciplina dei soggetti *black list* è abrogata a decorrere dal periodo d'imposta 2016. Per maggiori dettagli, si veda il par. "I.1 - Finanza pubblica e fisco. Tassazione".
- DICHIARAZIONE FISCALE PRECOMPILATA - SPESE SANITARIE¹⁶². Tutti i cittadini, anche se non interessati alla presentazione del 730 precompilato, potranno consultare telematicamente i dati relativi alle proprie spese sanitarie acquisiti dal Sistema tessera sanitaria. Per maggiori dettagli, si veda il par. "I.1 - Finanza pubblica e fisco. Tassazione".

Concorrenza

- Una spinta all'apertura dei mercati e ad una maggiore competitività potrà venire dall'approvazione parlamentare del DISEGNO DI LEGGE ANNUALE PER LA CONCORRENZA 2015, con il quale il Governo ha recepito gran parte della segnalazione dell'Antitrust di luglio 2014. La legge interviene per rimuovere le regolazioni restrittive che ostacolano la concorrenza e l'innovazione attraverso il perdurare di forme di rendita e privilegi. I settori interessati sono: assicurazioni, telecomunicazioni, servizi postali, energia, banche, servizi professionali (notai, avvocati, ingegneri), farmacie.
- A ottobre 2015 la Camera dei deputati ha terminato l'esame della Legge, apportando numerose modifiche, che hanno riguardato in particolare le professioni, le farmacie e il servizio postale. Entro giugno 2016 sarà approvata in via definitiva.
- In tema di servizi professionali il Governo, nel mese di febbraio 2016, ha presentato il PIANO NAZIONALE DI RIFORMA DELLE PROFESSIONI, previsto in attuazione della Direttiva europea sul riconoscimento delle qualifiche professionali¹⁶³, e ha già avviato le azioni previste in tema di trasparenza e semplificazione della regolamentazione. Ciò ha richiesto l'esame e la valutazione, a partire da gennaio 2014, con amministrazioni e *stakeholder*, di tutta la regolamentazione relativa alle 174 professioni regolamentate in Italia al fine di verificarne la conformità ai criteri fissati a livello europeo (proporzionalità, non discriminazione, presenza di un motivo imperativo di interesse generale). Per circa 20 professioni sono state individuate le modifiche da apportare all'attuale disciplina e sono state inoltre evidenziate tre azioni prioritarie da portare avanti: Azione 1: revisione dei percorsi formativi di alcune professioni tecniche (ingegneri, periti) per meglio delinearne gli ambiti di attività e le competenze (attualmente sovrapponibili con riferimento a molte attività). Azione 2: valutazione e adeguamento degli esami di Stato per i titoli di studio, per rendere gli stessi più aderenti all'attività professionale che si andrà a svolgere. Azione 3: istituzione di un

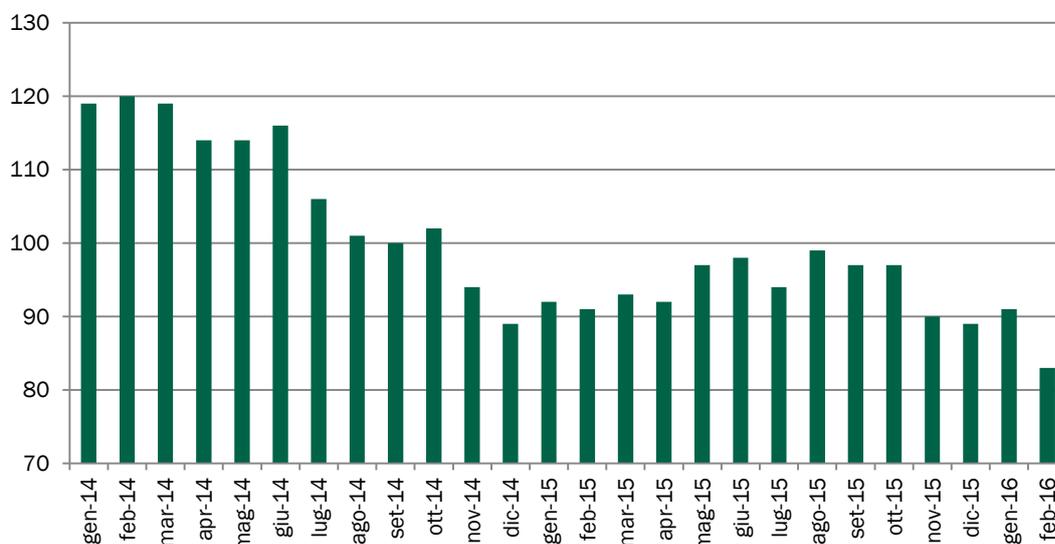
¹⁶² L.208/2015, art.1 co. 949-953.

¹⁶³ Direttiva 2013/55/UE, che modifica la direttiva 2005/36/CE, recepita con il decreto legislativo del 29 gennaio 2016, n. 15,

tavolo di lavoro tecnico tra Presidenza del Consiglio, MLPS, MIUR, Regioni e ISFOL per l'individuazione di standard minimi a livello nazionale per quelle professioni la cui formazione è di competenza delle Regioni nonché per l'individuazione di quelle figure professionali che, non discendendo da norma statale, non possono considerarsi propriamente legittime. L'Italia risulta tra i soli sei Stati membri che hanno garantito un recepimento completo della nuova direttiva Qualifiche e tra i 17 che hanno presentato il Piano¹⁶⁴.

- L'Italia si colloca tra i Paesi che continuano a progredire nella trasposizione della Direttiva Servizi, eliminando le restrizioni alla libera circolazione. Un recente rapporto della Commissione¹⁶⁵ mostra come - in un contesto di implementazione della Direttiva non omogenea tra i vari Paesi - l'Italia si colloca ai primi posti in quanto a numero di restrizioni eliminate.
- Ciò si inserisce nel continuo processo di adeguamento alla normativa europea e di riduzione del contenzioso. In questo processo il Dipartimento Politiche Europee, nello svolgimento del proprio ruolo di coordinamento, è impegnato ad abbattere ulteriormente il numero delle procedure di infrazione pendenti, che, dall'insediamento del Governo Renzi (febbraio 2014) a marzo 2016 sono diminuite del 30,25 per cento (da 119 a 83). In questo trend positivo si inserisce l'approvazione, nel corso del 2016, della Legge di Delegazione Europea nonché della Legge Europea, le quali permetteranno l'archiviazione di altre infrazioni al momento pendenti.

FIGURA 4: ANDAMENTO DELLE PROCEDURE D'INFRAZIONE SOTTO IL GOVERNO RENZI



Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento delle Politiche Europee.

- In attesa della definitiva approvazione della legge annuale per il mercato e la concorrenza, il Governo è intervenuto con misure settoriali che agiscono sui mercati rendendo la loro struttura più concorrenziale e accrescendo i benefici

¹⁶⁴ Il Piano è stato presentato alla Commissione Europea ad inizio aprile 2016.

¹⁶⁵ 'Report on Single market integration and competitiveness in the EU and its Member States' 2015.

per i consumatori. Va in questa direzione la riforma del sistema di tariffazione dei consumi energetici che ha preso avvio da gennaio 2016. Con questo intervento l'attuale struttura progressiva delle tariffe e degli oneri elettrici (che rappresentano circa il 40 per cento della bolletta) verrà gradualmente superata e in tre anni essi saranno uguali per tutti. Al fine di ammortizzare gli effetti della riforma sulle fasce deboli della popolazione il bonus sociale verrà potenziato. Per maggiori dettagli si veda il par. "1.2 Trasporti e Fondi strutturali - Settore energetico".

Settore ambientale

- Il 'COLLEGATO AMBIENTALE' alla Legge di Stabilità 2016¹⁶⁶. Il 'collegato ambientale' contiene una serie di disposizioni in materia di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali, gestione dei rifiuti, bonifiche, distretti idrografici e danno ambientale. Inoltre, in un'ottica di competitività, e al fine di rilanciare gli investimenti "verdi" e sfruttarne le potenzialità occupazionali, il 'collegato ambientale' prevede anche una serie di misure per favorire la transizione verso una economia più circolare e per migliorare l'efficienza e la sostenibilità dell'uso delle risorse.
- Pertanto, coerentemente con gli indirizzi europei in tema di ECONOMIA CIRCOLARE, tale provvedimento stabilisce: la revisione della strategia nazionale di sviluppo sostenibile; l'estensione a tutte le gare di appalto dei criteri ambientali minimi; la predisposizione di un piano d'azione nazionale su consumo e produzioni sostenibili nonché di uno schema nazionale volontario di qualità ambientale. Sono previste, inoltre: misure per la mobilità sostenibile; l'avvio della cd. distrettualizzazione - attraverso l'istituzione delle Autorità di bacino distrettuali quali centri di riferimento unitario della pianificazione in materia di acqua e suolo ai sensi delle direttive comunitarie; l'istituzione di un fondo per la progettazione degli interventi contro il rischio idrogeologico e di un ulteriore fondo per l'abbattimento degli edifici abusivi in zone a rischio.
- La Legge, infine, istituisce il COMITATO PER IL CAPITALE NATURALE, con il compito di valutare ex ante ed ex post gli effetti delle politiche pubbliche sul capitale naturale e sui servizi ecosistemici e di promuovere l'adozione di sistemi di contabilità ambientale da parte degli enti locali. Rientra tra le sue competenze anche il Catalogo dei sussidi (ambientalmente dannosi o favorevoli), da aggiornare annualmente.
- Per completare l'azione di sostegno alla sostenibilità ambientale è in fase di definizione un provvedimento legislativo, cosiddetto *GREEN ACT*, contenente misure finalizzate alla decarbonizzazione dell'economia, all'efficienza dell'utilizzo delle risorse, alla protezione e al ripristino degli ecosistemi naturali e alla finanza per lo sviluppo. A ciò si aggiunge un disegno di legge contenente la riforma della *governance* dei Parchi e delle Aree Protette.
- Nei prossimi mesi, un ruolo centrale potrà essere svolto dalle azioni messe in atto per fare fronte agli impegni climatici (nel solco degli obiettivi UE, di

¹⁶⁶ L. 28 dicembre 2015, n. 221 'Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali'.

quelli legati agli esiti della CoP21, del collegato progetto ‘*Mission Innovation*’ e dell’efficienza energetica), soprattutto in termini di investimenti sulla ricerca legata a tecnologie a basse emissioni.

- La Legge di Stabilità per il 2016 dedica diverse misure al settore ambientale:
 - **NORMATIVA RICERCA IDROCARBURI.** Il divieto di ricerca, prospezione e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in mare è confermato nel mare entro 12 miglia dalle linee di costa lungo l’intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno di aree marine e costiere protette. Sono fatte salve le autorizzazioni già concesse. Le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi e stoccaggio sotterranee di gas naturale diventano di pubblica utilità e le autorizzazioni comprendono la relativa dichiarazione. Le attività sono svolte a seguito di un’autorizzazione unica per sei anni. In caso di ritrovamento di giacimenti, la coltivazione è concessa per 30 anni.
 - **SITI DI IMPORTANZA COMUNITARIA.** Al fine di rilanciare le spese per investimenti degli enti locali, i Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, nel cui territorio ricadono interamente i siti d’importanza comunitaria, effettuano le valutazioni di incidenza nel caso dei seguenti interventi edilizi minori: manutenzione straordinaria, restauro, risanamento conservativo a cui l’autorità competente deve rispondere con autorizzazione entro 60 giorni.
 - **TERRA DEI FUOCHI.** Istituito un Fondo di 150 milioni per interventi di carattere economico, sociale e ambientale nella terra dei fuochi e per la bonifica del sito inquinato dell’ex area industriale “Isochimica”.
 - **BONIFICHE.** Per gli interventi di bonifica e messa in sicurezza dei siti di interesse nazionale (SIN) sono stanziati 10 milioni annui dal 2016 al 2018. In particolare, 5 milioni annui per il 2016 e 2017 e 10 milioni per il 2018 saranno utilizzati per i Sin ove si deve provvedere con urgenza per l’adempimento degli obblighi europei.
 - **EMISSIONI VEICOLI.** Stanziati 5 milioni per il 2016 per il programma straordinario di prove su veicoli nuovi di fabbrica e su veicoli circolanti. Un decreto dirigenziale del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, emanato a febbraio 2016, ha stabilito le modalità tecniche e le procedure per l’attuazione di tale programma.
 - **PROVENTI DELLE ASTE EMISSIONE GAS EFFETTO SERRA.** Prevista una destinazione vincolata per parte dei proventi della vendita di quote di emissione gas a effetto serra. In particolare, il 50% dei proventi derivanti dalle aste è assegnato al Ministero dello Sviluppo Economico in merito al rimborso dei crediti agli operatori di impianti cosiddetti ‘nuovi entranti’. Terminati i rimborsi, i proventi sono destinati al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato. I proventi delle aste per scambio quote di gas serra vanno al rimborso dei crediti spettanti in base alla quantità di quote comunicata all’Autorità per l’energia elettrica e il gas e con riferimento all’andamento dei prezzi delle quote sui mercati europei.
 - **TERNA S.P.A.** È prevista l’istituzione, presso Terna Spa, di un Fondo di garanzia, nel quale confluiscono le somme (1€/MWh per anno) che sono tenuti a versare i soggetti aggiudicatari o i cessionari della potenza

assegnata, fino all'entrata in servizio di ciascun *interconnector*, in aggiunta ai corrispettivi per l'esecuzione dei contratti di approvvigionamento. Il Fondo interviene esclusivamente a garanzia degli impegni assunti per il finanziamento di ciascun *interconnector*.

- RIQUALIFICAZIONE URBANA E LA SICUREZZA DELLE PERIFERIE. Per l'anno 2016 è istituito il Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei Comuni capoluogo di provincia. Il programma è finalizzato alla realizzazione di interventi urgenti per la rigenerazione delle aree urbane degradate attraverso la promozione di progetti di miglioramento della qualità del decoro urbano, di manutenzione, riuso e rifunzionalizzazione delle aree pubbliche e delle strutture edilizie esistenti, rivolti all'accrescimento della sicurezza territoriale e della capacità di resilienza urbana, al potenziamento delle prestazioni urbane anche con riferimento alla mobilità sostenibile, allo sviluppo di pratiche, come quelle del terzo settore e del servizio civile, per l'inclusione sociale e per la realizzazione di nuovi modelli di welfare metropolitano. È istituito un Fondo per l'attuazione del Programma Straordinario, con una dotazione di 500 milioni per il 2016. I Comuni devono inviare i progetti alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, presso la quale verrà istituito un nucleo per la valutazione dei progetti di riqualificazione che valuterà i progetti e stipulerà convenzioni o accordi di programma con gli enti promotori dei progetti, che a loro volta forniranno alla Presidenza del Consiglio i dati e le informazioni necessari al monitoraggio.
- FONDI PER BONIFICARE LE DISCARICHE ABUSIVE. Al fine di chiudere una procedura di infrazione UE, il fondo per bonificare le discariche abusive ha 10 milioni in più per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018.
- EFFICIENZA ENERGETICA UNIVERSITÀ E ENTI PUBBLICI. Tra le misure specificatamente dirette ad accrescere l'efficienza energetica, attraverso interventi di riqualificazione energetica degli edifici, si segnala, in continuità con quanto già avviato attraverso il 'Fondo Kyoto', la destinazione di 350 milioni per interventi di riqualificazione energetica degli edifici scolastici ed universitari. Il finanziamento avviene con prestito a tasso agevolato (0,25%) per interventi di dimensioni anche importanti (fino a 2 milioni). Con il primo bando aperto tra giugno e settembre 2015¹⁶⁷, sono pervenute 228 richieste da parte degli enti locali, che prevedono la realizzazione di 191 progetti di efficientamento e 409 diagnosi energetiche, per un impegno sul plafond di poco superiore ai cento milioni. Considerata la disponibilità residua delle risorse, il MATTM ha provveduto alla loro riprogrammazione per le medesime finalità e la successiva riapertura dello sportello per la presentazione delle domande (DM 11/03/2016).

¹⁶⁷ Disciplinato dal Decreto interministeriale n. 66 del 14 aprile 2015.

Appalti

- La Legge n.11/2016 delega il Governo ad attuare la nuova disciplina europea in materia di appalti pubblici e concessioni (attraverso il recepimento delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE), e a procedere a un complessivo riordino della normativa vigente sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. È stata modificata in più punti nel corso dell'esame parlamentare, in particolare le modifiche hanno riguardato, in primo luogo, le modalità e i termini per l'esercizio della delega, nonché in gran parte la definizione dei principi e dei criteri direttivi specifici.
- La riforma sarà completata entro il 18 aprile 2016, dopo l'approvazione definitiva del relativo schema di decreto legislativo¹⁶⁸ da parte del Consiglio dei Ministri, già approvato, in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri il 3 marzo 2016. Come previsto dalla legge delega, il Governo ha optato per la facoltà di recepire in un unico decreto le direttive appalti pubblici (nei settori ordinari e nei settori speciali) e concessioni e riordinare la disciplina vigente in materia di appalti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e contratti di concessione¹⁶⁹. Il decreto non prevede un regolamento di attuazione, ma si ricorre allo strumento della *soft law* utilizzando linee guida di carattere generale nonché altri strumenti di regolazione flessibile, in modo da consentire l'aggiornamento costante e celere, coerentemente con i mutamenti del sistema.
- La Conferenza unificata e il Consiglio di Stato (che devono pronunciarsi entro venti giorni dalla trasmissione degli schemi dei decreti legislativi) si sono pronunciati, rispettivamente il 31 marzo e il 1 aprile. Lo schema di decreto è stato contestualmente trasmesso alle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che devono pronunciarsi entro trenta giorni. Decorsi inutilmente i predetti termini i decreti possono essere comunque adottati anche in assenza dei pareri. Tuttavia, alle Camere può essere trasmesso un secondo testo di decreto per l'espressione del parere definitivo, qualora il parere delle Commissioni parlamentari indichi specificamente talune disposizioni come non conformi ai principi e criteri direttivi.
- Quanto alla *governance* del settore, si prevedono il rafforzamento e il potenziamento del ruolo dell'ANAC - che gestirà un *data warehousing* a livello nazionale contenente tutte le informazioni delle varie banche dati della PA e che avrà poteri regolatori di *soft law*, definendo le linee guida per l'attuazione del nuovo codice - e l'istituzione della Cabina di regia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale organo di coordinamento e monitoraggio. Sotto il profilo del sostegno alla legalità, il nuovo codice prevede il rafforzamento e il

¹⁶⁸ Attualmente, lo schema di decreto legislativo - di 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 speciali dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché sul riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - è in corso di esame presso le Commissioni parlamentari (AG 283).

¹⁶⁹ Dalla sua entrata in vigore il Codice sostituirà il vigente D.Lgs. n. 163/2006 e abrogherà il regolamento appalti (DPR n. 207/2010), anche se alcune disposizioni del regolamento, espressamente elencate nel nuovo codice, continueranno ad essere applicate fino all'emanazione degli atti (linee guida, decreti ecc.) cui il Codice stesso rinvia per la disciplina di specifici aspetti e/o istituti.

potenziamento dell'ANAC nel quadro delle sue funzioni di vigilanza, di promozione e sostegno delle migliori pratiche, anche attraverso l'adozione di linee guida, bandi tipo, capitolati tipo, e di facilitazione allo scambio di informazioni tra stazioni appaltanti. Tra le innovazioni vanno ricordate anche quelle dirette a favorire l'indipendenza delle Commissioni giudicatrici, mediante la previsione della scelta dei componenti delle Commissioni da un albo detenuto dall'ANAC nonché l'istituzione di una Cabina di regia, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale organo di coordinamento e monitoraggio. Il decreto inoltre - in linea con le direttive europee - individua come unico criterio di aggiudicazione quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa. La valutazione delle offerte, dal punto di vista tecnico ed economico, è affidata ad una commissione giudicatrice composta da esperti inseriti nell'albo che sarà istituito presso l'ANAC.

- Il Codice supera la Legge Obiettivo¹⁷⁰, eliminando il ricorso a procedure straordinarie attraverso strumenti di programmazione di infrastrutture, insediamenti prioritari e l'esplicito richiamo all'applicazione delle procedure ordinarie. E' previsto l'aggiornamento e la revisione del Piano Generale dei Trasporti e della Logistica, la riprogrammazione dell'allocazione delle risorse alle opere in base ai criteri individuati nel Documento pluriennale di pianificazione, nonché l'applicazione delle procedure di valutazione ambientale strategica e di valutazione di impatto ambientale. La nuova disciplina prevede, altresì, che nel Documento di Economia e Finanza sia contenuta una dettagliata relazione sullo stato di avanzamento delle opere programmate. Contemporaneamente, al fine di salvaguardare gli impegni già assunti in passato dall'Amministrazione e di conciliare il doveroso completamento delle opere già avviate con le esigenze di riduzione degli sprechi, la nuova struttura tecnica di missione affiancherà il Ministero nella mappatura delle opere programmate ed in corso. Tale operazione, tutt'altro che semplice vista la pluralità di strumenti programmatici tuttora esistenti, consentirà di razionalizzare le risorse pubbliche effettivamente disponibili e di metterle al servizio di quelle opere che, per l'effettiva necessità manifestata dai territori e/o per le obbligazioni giuridicamente vincolanti già assunte, confluiranno in un elenco di opere da valutare prioritariamente.
- In questo contesto, l'Allegato Infrastrutture 2015¹⁷¹ costituisce il "Quadro Generale per gli investimenti in materia di trasporti"¹⁷² sino alla definitiva approvazione del Piano Generale dei Trasporti e della logistica aggiornato.

¹⁷⁰ In particolare, in tema di grandi opere statali, la nuova programmazione, che sarà prevista nel Piano nazionale dei trasporti e della logistica e nel Documento Pluriennale di Programmazione, non seguirà più una disciplina speciale, ma la procedura ordinaria garantirà una più celere realizzazione degli interventi infrastrutturali di competenza statale grazie alla riforma della Conferenza di Servizi ed alle ulteriori semplificazioni previste dal decreto attuativo della legge delega di riforma della P.A.. Sempre riguardo alle grandi infrastrutture statali, il nuovo Codice prevede la rivisitazione delle funzioni del *General Contractor*, che non svolgerà più la direzione dei lavori, e si prevede, inoltre, che a base di gara venga prodotto il progetto definitivo e non più quello preliminare, per evitare variazioni sostanziali alla progettazione, successive all'aggiudicazione dell'appalto.

¹⁷¹ Approvato da parte del CDM nel testo adeguato agli esiti della procedura di Valutazione Ambientale (VAS).

¹⁷² Anche ai fini del soddisfacimento della Condizionalità ex ante - Obiettivo tematico 7, di cui all'art. 19 e allegato XI del Reg. CE 1303/2013.

- Per garantire l'efficacia e la speditezza delle procedure di aggiudicazione e tempi certi nella esecuzione dei contratti, è introdotto un rito speciale in Camera di Consiglio per la presentazione dei ricorsi giurisdizionali e la definizione dei giudizi aventi ad oggetto i provvedimenti relativi alla composizione della commissione di gara, all'ammissione e all'esclusione dei concorrenti per carenza dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali, nonché si disciplinano i rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale.
- Il nuovo Codice, come richiesto dal legislatore europeo, rivede l'istituto della concessione in modo organico, con una disciplina unitaria per le concessioni di lavori e servizi. Si prevede inoltre, che i soggetti privati, titolari di concessioni di lavori o di servizi pubblici, già in essere alla data di entrata in vigore del codice, non affidate con la formula della finanza di progetto o con procedure di gara a evidenza pubblica, siano obbligati ad affidare una quota pari all'80 per cento dei contratti di importo superiore a 150.000 euro mediante le procedure ad evidenza pubblica¹⁷³. Per incentivare la trasparenza è previsto il graduale passaggio a procedure interamente gestite in maniera elettronica, con conseguente riduzione degli oneri amministrativi.
- Viene predisposta una disciplina specifica per il Partenariato Pubblico Privato (PPP) che consentirà di standardizzare la procedura sul territorio nazionale per meglio sviluppare le forme di sinergia nell'utilizzo congiunto di risorse pubbliche e private, con particolare riguardo alla ricerca ed all'innovazione. Viene recepito, infatti, il nuovo istituto del partenariato per l'innovazione, che viene inquadrato nelle procedure prioritarie da utilizzare per dare impulso all'istituto in termini di crescita economica sostenibile e di efficienza e qualità dei servizi pubblici. In linea con le indicazioni comunitarie, nella nuova procedura per il PPP una particolare attenzione viene posta alla fase di programmazione degli interventi sia riguardo all'allocazione dei rischi che riguardo alla sostenibilità del piano economico finanziario dell'intervento.
- Ulteriori aspetti di rilievo della riforma appalti varata dal Governo riguardano l'introduzione del DGUE (Documento di Gara Unico Europeo), che renderà più agevole la partecipazione alle procedure di affidamento per tutti gli operatori economici, e l'assegnazione, a cura dell'ANAC, di uno specifico *rating* reputazionale alle imprese, per premiare quelle virtuose.
- Allo stesso modo, ma nell'ottica di migliorare ulteriormente il processo di aggregazione e centralizzazione della committenza già in atto, il nuovo Codice istituisce anche un sistema di valutazione delle stazioni appaltanti, con la creazione di un *rating* graduato in ragione della complessità e delle fasce di importo degli appalti istruiti, che qualificherà le amministrazioni sulla scorta delle proprie strutture organizzative, ivi incluse le competenze specifiche dei propri dipendenti.
- Particolare attenzione viene posta alla fase di progettazione dei lavori pubblici e la riforma, nel confermare la suddivisione delle tre fasi progettuali, impone

¹⁷³ Le concessioni già in essere si adeguano entro 24 mesi dall'entrata in vigore del Codice. La verifica è effettuata dall'ANAC e dai soggetti preposti, secondo le indicazioni delle linee guida ANAC.

che il primo livello di progettazione debba contenere anche un'analisi costi-benefici dell'opera.

- Peraltro, alcune norme erano già entrate in vigore prima dell'approvazione del nuovo Codice: in particolare, la sospensione della garanzia globale di esecuzione (verrà abrogata definitivamente da luglio 2016), il divieto di cumulo di compiti per il contraente generale (che non può essere anche direttore dei lavori) e la clausola sociale per i lavoratori dei *call center* che ne tutela l'occupazione in caso di subentro di un'altra stazione appaltante.