Tutela e sostegno all'infanzia e all'adolescenza

A novembre 2012 è stato approvato dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza il rapporto di monitoraggio[164] del 'Terzo Piano biennale nazionale di azioni e d'interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva'. Il Piano[165] era stato approvato a gennaio 2011 come strumento d'indirizzo che risponde agli impegni assunti dall'Italia nella Convenzione di New York 1989 sui diritti del fanciullo. A partire dalla sua costruzione, il piano ha visto la partecipazione di rappresentanti a tutti i livelli del mondo istituzionale e non, impegnati nella tutela e promozione dei diritti dell'infanzia con il coordinamento dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia. L'Osservatorio incaricato della redazione del Piano, ha sviluppato quattro direttrici di azione: *i)* il consolidamento della rete integrata dei servizi e il contrasto all'esclusione sociale; *ii)* il rafforzamento della tutela dei diritti dell'infanzia e adolescenza; *iii)* la costruzione di un patto intergenerazionale; *iv)* la promozione dell'interculturalità. Il Piano di azione definisce le caratteristiche generali delle questioni sollevate da ogni direttrice.

Uno dei temi trasversali è il disagio delle famiglie. La problematica richiede prevenzione, affiancamento e accompagnamento da parte dei servizi sociali, chiamati a intervenire sul sostegno delle capacità genitoriali, per arrivare a tutelare efficacemente il minore. Rientrano in questo contesto tutti gli interventi volti a rimuovere gli impedimenti di ordine economico e sociale che ostacolano lo sviluppo della persona umana e dunque la sua integrazione e partecipazione nella società. Il piano si concentra sulle modalità con cui i servizi devono essere erogati, sottolineando che la loro struttura deve essere permanente e il metodo di lavoro integrato. Fondamentale risulta ridurre le disparità di accesso tra gli utenti e le differenze di qualità sul territorio nazionale.

Per quanto riguarda la rete integrata dei servizi, l'Osservatorio cita la salute, l'assistenza e lo studio quali diritti fondamentali che dovrebbero essere soddisfatti dai livelli essenziali delle prestazioni.

Sul piano della tutela dei diritti, le indicazioni generali prevedono che la normativa sull'infanzia e l'adolescenza si armonizzi sempre in misura maggiore con la cornice internazionale dei diritti di bambini e adolescenti e porti ad una strutturale interrelazione tra le politiche sociali, sanitarie e dell'istruzione. Due esempi di necessaria interrelazione sono le politiche di contrasto allo sfruttamento sessuale dei bambini e adolescenti e quello dei bambini con disabilità. Gli interventi specifici delineati comprendono la revisione del quadro normativo nazionale, la riorganizzazione degli organi giurisdizionali, l'istituzione del garante per l'infanzia, il sostegno anche economico alle famiglie e lo sviluppo dello strumento della mediazione dei conflitti.

L'obiettivo di costruzione di una società interculturale focalizza gli interventi su problematiche legate alla tutela della salute, ai ricongiungimenti familiari, alla sperimentazione di affidi omo culturali, agli istituti della mediazione sociale e

[164] Rapporto di sintesi relativo agli esiti del monitoraggio sul Terzo Piano d'azione per l'infanzia, approvato all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza durante la riunione del 26 novembre 2012, pubblicato il 4 marzo 2013.

[165] Decreto del Presidente della Repubblica pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 106 del 9 maggio 2011.

culturale e alla formazione del personale docente sui temi collegati all'interculturalità.

Molte sono le azioni che hanno avuto attuazione, tra quelle appena richiamate. Si fa riferimento, tra le altre, all'approvazione di un'importante legge che sancisce l'uguaglianza dei figli, siano essi naturali o adottivi. Le nuove norme in materia di riconoscimento dei figli (legge 219/2012) mirano a eliminare qualsiasi forma di discriminazione tra figli legittimi e naturali, cioè nati fuori dal matrimonio. In particolare, il provvedimento modifica il codice civile per quanto riguarda, in primo luogo, gli effetti del riconoscimento sui legami parentali, stabilendo che la parentela è il vincolo tra le persone sia nel caso in cui la filiazione è avvenuta all'interno del matrimonio, sia nel caso in cui è avvenuta al di fuori di esso, sia nel caso in cui il figlio è adottivo. Il figlio nato fuori del matrimonio può essere riconosciuto dalla madre e dal padre anche se già uniti in matrimonio con altra persona all'epoca del concepimento e il riconoscimento può avvenire tanto congiuntamente quanto separatamente. La legge riconosce ai figli naturali un vincolo di parentela con tutti i parenti e non solo con i genitori. L'equiparazione tra figli legittimi e naturali amplia le tutele di questi ultimi, aggiungendo i diritti di successione all'istruzione e al mantenimento che erano già garantiti[166].

La legge conferma, ancora una volta, come fondamentale l'esercizio del diritto per il bambino e per l'adolescente a esprimere la propria opinione nelle decisioni che lo riguardano, tenendo conto dell'età e del grado di maturità. Il Governo ha istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il 'Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati', al fine di assicurare la gestione ordinaria dell'accoglienza di questa fascia particolarmente vulnerabile di minori in piena coerenza con il Piano d'azione dell'Osservatorio[167].

Tra le modalità di tutela e protezione del bambino, vanno ricordate le azioni e gli interventi a garanzia del diritto di ogni bambino alla sua famiglia e, di conseguenza, a sostegno e rafforzamento dell'istituto dell'affidamento familiare, strumento di affiancamento - non di sostituzione - alla genitorialità in difficoltà, il cui obiettivo ultimo è il rientro del bambino nella propria famiglia e nel più breve tempo possibile. Su questa tematica, a novembre 2012, dopo l'approvazione in Conferenza Unificata, sono state presentate le 'Linee di indirizzo sull'affidamento familiare', raccomandazioni tecnico-politiche per promuovere e sostenere l'affidamento[168]. Oltre alla valenza specifica per una pratica dei servizi così

[166] La domanda per la dichiarazione di paternità o di maternità naturale deve essere proposta nei confronti del presunto genitore o, in sua mancanza, nei confronti dei suoi eredi. In loro mancanza, la domanda deve essere proposta nei confronti di un curatore nominato dal giudice davanti al quale il giudizio deve essere promosso.

[167] L'art. 23, comma 11, della legge n. 135/2012, di conversione del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini.

[168] Le linee d'indirizzo per l'affidamento familiare rappresentano la sintesi di un lavoro pluriennale avviato con il progetto nazionale 'Un percorso nell'affido'. Il progetto, attivato nel 2008 dall'allora Ministero della solidarietà sociale, ha visto il coinvolgimento dei molti attori protagonisti dell'affido: i responsabili delle politiche ai diversi livelli di governo, gli operatori dei servizi, il privato sociale. Si è trattato di un percorso articolato e complesso partito dai territori, che ha permesso la realizzazione di una mappatura nazionale delle realtà operanti nell'affidamento, in fase di continua implementazione, e di eventi di formazione e di scambi di esperienza che hanno registrato un'ampia partecipazione di operatori dei servizi e associazioni, finalizzate a favorire la conoscenza e la costruzione di reti di comunicazione e collaborazione stabili e durature.

delicata quale l'affido, le linee d'indirizzo concretizzano un accordo di portata storica per il sistema dei servizi sociali[169].

FOCUS

Banca dati dei minori adottabili

Da metà febbraio 2013 è attiva la banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili e ai coniugi aspiranti all'adozione nazionale e internazionale. La banca dati è costituita presso il Dipartimento per la Giustizia Minorile ed è organizzata in modo da assicurare l'integrità, la riservatezza, la disponibilità dei dati nonché l'identificazione dei soggetti che accedono previa registrazione.

Aggiornata con cadenza trimestrale, la banca dati contiene i dati personali dei minori dichiarati adottabili, l'attuale sistemazione, i precedenti collocamenti, i provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile, dati contenuti nei certificati del casellario giudiziale per i minorenni e ogni altra informazione idonea al miglior esito del procedimento. Quanto ai coniugi aspiranti all'adozione nazionale e internazionale e persone singole disponibili all'adozione, sono riportati i dati anagrafici, le condizioni di salute, le condizioni economiche, le caratteristiche socio demografiche della famiglia, le motivazioni e ogni altra informazione idonea al miglior esito del procedimento.

L'accesso alle informazioni contenute nella banca dati e il rilascio di copie ed estratti è riservato ai magistrati dei tribunali per i minorenni e delle procure presso i tribunali per i minorenni nonché ai magistrati degli altri uffici della giurisdizione minorile cui sia attribuita la trattazione dello specifico procedimento di adozione. La consultazione è inoltre consentita al personale appartenente agli uffici della giurisdizione minorile, previa autorizzazione da parte del capo dell'ufficio, nonché agli interessati, con riferimento ai soli dati personali.

A novembre 2012 si è insediato il Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia (C.I.C.Lo.Pe) e l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile. Entrambi gli organismi, di recente ricostituzione, sono attivamente impegnati in azioni di protezione dei diritti dei minori in Italia, con specifico riferimento alla loro tutela dalle diverse forme di abuso e sfruttamento sessuale. Nel dettaglio, il C.I.C.Lo.Pe. agisce come strumento di coordinamento interministeriale teso a garantire un raccordo di tipo programmatico, mentre all'Osservatorio è demandato lo svolgimento di attività di carattere più propriamente tecnico - scientifico.

FOCUS

Protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale

Da ottobre 2012 è entrata a pieno titolo nell'ordinamento italiano la Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale[170]. La Convenzione risponde alla necessità di elaborare nuovi strumenti vincolanti a livello

[169] Con la riforma del Titolo V della Costituzione e con la competenza esclusiva delle Regioni sulla materia, il sistema è, infatti, rimasto orfano di strumenti d'indirizzo e coordinamento a livello nazionale. Peraltro, lo strumento immaginato dal legislatore costituzionale per garantire uniformità di trattamento sul territorio - la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, rimasta l'unica competenza dello Stato - non è ancora riuscito a trovare negli anni la giusta applicazione, sostanzialmente per la difficoltà di reperimento di risorse adeguate atte a garantire diritti esigibili o livelli di copertura territorialmente adeguati dei servizi. Da questo punto di vista, per quanto evidentemente con una portata più limitata e meno cogente dei livelli essenziali, le linee d'indirizzo comunque rappresentano un potente strumento di orientamento nazionale delle pratiche dei territori, cui non solo gli amministratori possono far riferimento, ma anche i cittadini.

[170] La Convenzione è stata adottata dal Consiglio d'Europa il 12 luglio 2007 e aperta alla firma il 25 ottobre 2007 a Lanzarote. Avendo raggiunto l'obiettivo di 5 ratifiche, la Convenzione è entrata in vigore il 1 luglio 2010. Il testo è stato adottato dal Parlamento Italiano come legge n. 172/2012, pubblicata in G.U. 8 ottobre 2012, n. 235.

internazionale di contrasto allo sfruttamento e all'abuso sessuale dei minori. Si tratta di un documento con il quale i Paesi aderenti si impegnano a rafforzare la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, adottando criteri e misure comuni sia per la prevenzione del fenomeno, sia per il perseguimento dei rei, nonché per la tutela delle vittime.

L'adesione alla Convenzione di Lanzarote integra un percorso di progressiva attenzione dello Stato italiano verso la lotta alla pedofilia e alla pedopornografia. Fino al 1996, infatti, il reato di abuso sessuale ai danni di un minore era previsto dal codice penale. Negli anni successivi la normativa ha subito numerose modifiche e integrazioni. Nel 1996 è stata introdotta una nuova serie d'ipotesi di reato intitolata 'Atti sessuali con minorenne'. Successivamente, è stata emanata la legge 269/1998 (norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù) che ha introdotto nel codice penale i reati di: prostituzione minorile, pornografia minorile, detenzione di materiale pornografico (minorile), iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile. A sua volta questa legge è stata recentemente integrata nel 2006 con disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche attraverso Internet. Attraverso la legge 172/2012, cambiano sia il codice penale che il codice di procedura penale, in particolare con l'inserimento dell'istigazione a pratiche di pedofilia e di pedopornografia che introduce nel nostro ordinamento penale la parola pedofilia.

L'attuazione della Convenzione di Lanzarote prevede, fra l'altro, l'introduzione nel codice penale dell'articolo che punisce con la reclusione da tre a cinque anni chiunque, con qualsiasi mezzo, anche telematico, e con qualsiasi forma di espressione, istiga a commettere reati di prostituzione minorile, di pornografia minorile e detenzione di materiale pedopornografico, di violenza sessuale nei confronti di bambini e di corruzione di minore. Alla medesima pena sarà sottoposto anche chi, pubblicamente, fa apologia di questi delitti. Viene, inoltre, introdotto l'articolo che stabilisce che per adescamento si intende qualsiasi atto volto a carpire la fiducia del minore attraverso artifici, lusinghe o minacce posti in essere anche mediante l'utilizzo della rete Internet o di altre reti o mezzi di comunicazione e che tale condotta sia punita con la pena da uno a tre anni.

Tutela delle donne

Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha sottoscritto il Protocollo d'Intesa siglato a gennaio 2013 con il MIUR. L'intesa istituisce la 'Settimana nazionale contro la violenza e la discriminazione', che si terrà nel mese di ottobre e coinvolgerà tutte le scuole di ogni ordine e grado in iniziative di sensibilizzazione, informazione e formazione rivolte agli studenti, ai genitori e ai docenti sulla prevenzione e il contrasto di ogni forma di violenza e di discriminazione. In particolare, verranno approfonditi temi riguardanti la violenza di genere, la violenza nei confronti dei minori, la pedopornografia, anche on line, il bullismo anche quello a sfondo omofobico e transfobico. Durante la Settimana gli studenti avranno modo di confrontarsi con esperti e operatori delle Forze di Polizia, al fine di acquisire una maggiore conoscenza degli strumenti legislativi vigenti nel nostro Paese.

Il Governo è, inoltre, intervenuto a tutela dell'immagine delle donne nella disciplina della pubblicità. Il Protocollo d'Intesa firmato a gennaio 2012 tra il Governo e dal Presidente dell'Istituto dell'autodisciplina Pubblicitaria (IAP) nasce con l'intento di rendere più efficace la collaborazione nel controllo e nel ritiro di pubblicità offensive e volgari. Il Protocollo parte dall'assunto che le norme del

Codice di Autodisciplina consentono agli organi autodisciplinari di attivare un controllo efficace sulla comunicazione commerciale per evitare che venga offesa la dignità delle donne.

V.6 PROGRAMMI CO-FINANZIATI DAI FONDI STRUTTURALI EUROPEI

Da novembre 2011, i programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali sono stati oggetto di una significativa azione di riprogrammazione in risposta ai ritardi nell'avanzamento della spesa che si sono registrati soprattutto al Sud. L'azione di riprogrammazione promossa dal Governo è stata perseguita in stretto raccordo con la Commissione Europea. L'adozione di misure di accelerazione della spesa, hanno consentito sia di recuperare gran parte del ritardo accumulato sia di orientare e concentrare le risorse riprogrammate verso importanti obiettivi di riequilibrio strutturale del Paese e verso azioni con finalità anticicliche. Determinante è stata l'esclusione[171] dal Patto di stabilità interno delle risorse di co-finanziamento nazionale fino a un miliardo di euro per gli anni 2012, 2013 e 2014. La riprogrammazione è stata anche l'occasione per riformare, sperimentare e innovare il metodo della programmazione che sarà reso sistematico per il nuovo programma 2014-2020 al fine di rafforzarne l'orientamento ai risultati.

La riprogrammazione è stata realizzata attraverso il varo del Piano di Azione Coesione. L'azione del Piano si è articolata in tre fasi successive e ha coinvolto un totale di risorse pari a 11,9 miliardi di euro.

Stato di attuazione del Piano di Azione Coesione

La prima riprogrammazione, già descritta nel PNR 2012, ha interessato risorse per 3 miliardi di euro e si è concentrata su istruzione, sistema ferroviario, occupazione e agenda digitale nel Mezzogiorno. Tutte le azioni previste hanno registrato avanzamenti significativi.

Gli interventi in favore della scuola (infrastrutturali, tecnologici, di formazione e di valutazione) sono in fase di attuazione e al 31 dicembre 2012 hanno registrato un avanzamento di spesa del 36 per cento del programmato.

Gli avvisi pubblicati dalle Regioni del Mezzogiorno per l'attivazione del credito d'imposta a favore di lavoratori svantaggiati e molto svantaggiati[172] hanno riscontrato un interesse ampiamente eccedente la disponibilità dei fondi, portando quindi a un rifinanziamento della misura[173].

Nell'ambito degli interventi previsti per il potenziamento del sistema ferroviario al Sud, sono stati sottoscritti quattro Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) per un importo di oltre 7,3 miliardi di euro[174].

[171] Riserva prevista dall'articolo 3 del D.L. 201/2011.

[172] Art.2 del D.L. 70/2011.

[173] Per i dettagli della misura si veda il Focus: 'La seconda e terza fase del piano di azione coesione'.

[174] Relativi alle direttrici ferroviarie Napoli-Bari-Lecce/Taranto, Salerno-Reggio Calabria e Messina-Catania-Palermo. E' stato inoltre sottoscritto, in data 6 marzo 2013, il Contratto Istituzionale di Sviluppo per l'adeguamento dell'itinerario Stradale Sassari-Olbia. Questo strumento consente una piena responsabilizzazione dei soggetti attraverso l'assunzione di precisi impegni, il cui mancato rispetto comporta sanzioni a carico dei soggetti responsabili.

In tema di Agenda digitale, sono stati autorizzati dalla Commissione i progetti concernenti la Banda Larga e Ultra Larga. Gli interventi sono gestiti nell'ambito di specifici accordi con le Regioni[175].

La seconda riprogrammazione dei Fondi strutturali, partita a maggio 2012, ha riguardato i programmi operativi gestiti dalle Amministrazioni centrali, per un valore complessivo di 3,4 miliardi di euro, ed è stata prevalentemente orientata all'inclusione sociale e alle misure per i giovani

Nel mese di dicembre 2012 è stata infine varata la terza e ultima riprogrammazione per 5,5 miliardi di euro, destinati, in misura prevalente, al finanziamento di misure anticicliche[176].

FOCUS

La seconda e la terza fase del Piano di Azione Coesione

Anche la seconda riprogrammazione dei Fondi strutturali, così come la prima, è stata rivolta a concentrare le risorse derivanti dalla revisione dei programmi operativi in ritardo di avanzamento, su un gruppo limitato ma rilevante d'interventi, dedicando particolare attenzione alla grave criticità rappresentata dalla condizione giovanile. Tutte le azioni previste sono state avviate.

Ai servizi di cura per l'infanzia sono stati destinati 400 milioni, mentre per gli anziani non autosufficienti le risorse a disposizione sono state 330 milioni. La realizzazione degli interventi è stata affidata a un Programma nazionale articolato territorialmente in Piani d'intervento per ciascuna Regione della Convergenza. La responsabilità dell'attuazione del Programma è stata recentemente assunta dal Ministero degli Interni e si è proceduto al riparto della prima *tranche* di finanziamenti. Gli interventi per la prima infanzia sono concentrati nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia) e sono attuati con il coinvolgimento degli Enti Locali. Le misure sono finalizzate ad espandere l'offerta di asili nido e di servizi integrativi e innovativi, per un totale di circa 18.000 nuovi posti, coprendo una parte consistente del fabbisogno necessario per raggiungere l'obiettivo del 12 per cento dei bambini al di sotto dei 3 anni. Il Piano privilegia l'attivazione dei servizi nelle aree a oggi sprovviste e fornisce altresì sostegno alla domanda attraverso la concessione di *voucher* e buoni servizio, oltre a prevedere azioni di miglioramento della qualità e dell'efficienza gestionale dei servizi socio-educativi. Gli interventi per gli anziani non autosufficienti si affiancano all'azione di potenziamento dell'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI) erogata nell'ambito del SSN, mirando a sostenere i Comuni nell'erogazione di prestazioni socio-assistenziali aggiuntive. Altri interventi, in questo ambito, sono rivolti alla creazione di strutture specializzate in servizi residenziali e semiresidenziali agli anziani, al miglioramento delle competenze degli operatori professionali e degli assistenti familiari attraverso attività formative, nonché alla realizzazione di progetti pilota a livello territoriale per la sperimentazione di modalità innovative di offerta del servizio.

Ai giovani sono stati destinati 220 milioni. In particolare, per finalità d'inclusione sociale è stata rafforzata l'azione contro la dispersione scolastica in 100 micro-aree, destinando 77 milioni di euro. E' stata incentivata l'attività non profit dei giovani *under* 35 anni del Mezzogiorno tramite la pubblicazione di due avvisi pubblici, elaborati con il coinvolgimento del partenariato economico-sociale, per un valore complessivo di 38 milioni di euro. Gli interventi più orientati alla crescita (per un totale di 105,3 milioni) hanno invece riguardato l'emanazione dei bandi per incentivare l'apprendistato e per l'uscita dalla condizione

[175] Già siglati in Sicilia, Sardegna e Molise, mentre lo saranno a breve in Calabria e Basilicata.

[176] Istruttoria condotta con il partenariato economico e sociale. Strumenti diretti per impresa e lavoro nel Sul (22 ottobre 2011), disponibile all'indirizzo http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2012/Nota_Tecnica_Finale_Tavolo_SUD_Impresa_Lavoro.pdf

giovanile di esclusione dal circuito formazione-lavoro (NEET – *Not in Employment, Education, Training*). Tra questi si ricordano: i tirocini di 6 mesi per giovani con titolo di studio terziario (coinvolti i Centri per l'impiego) per complessivi 50 milioni di euro; la pubblicazione del bando da 5,5 milioni per il 'Progetto Messaggeri', che promuove l'inserimento in circuiti di ricerca internazionali degli studenti del Mezzogiorno (113 progetti approvati in 81 Dipartimenti universitari) (per maggiori dettagli cfr. par. V.4); interventi aggiuntivi già operativi per autoimpiego e autoimprenditorialità (50 milioni).

Nell'area di intervento sulla competitività e innovazione delle imprese sono stati investiti circa 700 milioni nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza. A questi si aggiungono 190 milioni di riprogrammazione all'interno dei Programmi Operativi per la creazione d'impresa (giovani e *start up).* I fondi serviranno anche alla concessione di garanzie su crediti attraverso il potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia, nonché al finanziamento di progetti strategici di grandi dimensioni (Contratti di Sviluppo) e alla promozione dell'*export* meridionale. Si è intervenuto, inoltre, in favore degli investimenti in ricerca e innovazione delle imprese promuovendo gli appalti pubblici pre-commerciali.

Nelle aree di attrazione culturale, oltre all'attuazione del Grande Progetto Pompei[177], è stata effettuata un riprogrammazione del 'POIN Attrattori culturali, ambientali e turismo', finalizzata al rafforzamento della qualità e dell'offerta turistico-culturale delle quattro Regioni Convergenza. Gli interventi saranno concentrati sulla valorizzazione di 20 poli culturali (architettonici, archeologici e museali) con una dotazione di 130 milioni.

Completano la riprogrammazione gli interventi per la riduzione dei tempi della giustizia civile. A queste misure sono destinati 4,4 milioni (integrati da altri 2,8 di risorse nazionali) attraverso il processo civile telematico nelle Regioni del Sud.

Sono inoltre previsti interventi di efficientamento energetico e uso innovativo dell'energia in aree urbane e naturali per 322 milioni (di cui 124 milioni per nuovi interventi).

La terza fase di riprogrammazione, varata a dicembre, si è concentrata prevalentemente su misure di contenimento degli effetti negativi del ciclo economico sulle imprese, sul lavoro e sui nuclei familiari ad alto disagio, individuate attraverso il confronto tra Governo e partenariato economico-sociale, per complessivi 2,4 miliardi di euro (primo pilastro). In questo ambito, è stato previsto un sostegno a favore delle micro e piccole imprese delle zone urbane caratterizzate da elevato disagio socio-economico tramite la concessione di agevolazioni fiscali e contributive (377 milioni di euro) ed è stato rifinanziato con 165 milioni di euro il credito d'imposta per l'assunzione di nuovi lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati nel Mezzogiorno. A tutela dell'occupazione sono state inoltre individuate azioni sperimentali per integrare il sostegno al reddito degli ammortizzatori sociali con misure di politica attiva del lavoro (per 410 milioni di euro), mentre, per migliorare le competenze dei giovani sono state previste azioni di potenziamento dell'istruzione tecnica e professionale attraverso l'individuazione dei fabbisogni degli istituti tecnici e professionali e delle imprese del territorio (per 106 milioni di euro). Sempre sul fronte della promozione dell'impresa e dell'imprenditorialità, è stata incentivata con 205 milioni di euro la creazione di nuova imprenditorialità (favorendo le fasce giovanili e femminili della popolazione) nelle Regioni meridionali. Sono stati stanziati 359 milioni di euro per il finanziamento di strumenti nazionali e regionali di sostegno ai settori turistico e commerciale e sono stati destinati 327 milioni per incentivare le imprese al rinnovamento dei macchinari e delle attrezzature. Per rilanciare le aree colpite da crisi industriali, è stata prevista la stipula di accordi di programma per la definizione di 'Progetti di riconversione e riqualificazione industriale' (282 milioni di euro). Infine, a sostegno delle persone con elevato disagio sociale, sono state stanziate risorse per iniziative territoriali d'inclusione sociale (tra cui il finanziamento della sperimentazione nazionale della *social card* in Sicilia e il rafforzamento dei servizi socio-

[177] A febbraio 2013 sono stati aperti i primi cantieri per gli interventi di messa in sicurezza idrogeologica

educativi in favore degli anziani in Puglia), per complessivi 144 milioni di euro.

Una quota delle risorse oggetto della terza riprogrammazione (circa 1,9 miliardi di euro) è stata destinata alla salvaguardia dei progetti più significativi che necessitano di tempi di realizzazione più lunghi del previsto (secondo pilastro) e alla realizzazione di interventi ex novo (1,1 miliardo di euro), la cui realizzazione sarà assicurata in raccordo con la programmazione del ciclo 2014-2020 (terzo pilastro).

In parallelo, sono state sbloccate le risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)[178] per 13,7 miliardi di euro e, al contempo, è stato accelerato il processo di registrazione delle delibere CIPE e sono stati anticipati i tempi di provvista finanziaria. Nel mese di ottobre 2012, il CIPE ha inoltre semplificato le procedure di riprogrammazione dei Programmi attuativi regionali (PAR). Il Comitato ha preso atto della riprogrammazione dei PAR 2007-2013 da parte di alcune Regioni italiane[179].

E' stato realizzato il portale '*Open* Coesione' che consente il rilascio al pubblico di dati in formato aperto e riutilizzabile (open data) sui singoli interventi della politica di coesione (circa 700 mila progetti realizzati con risorse comunitarie e nazionali) e mette a disposizione una piattaforma d'interazione con i cittadini.

E' stata infine avviata l'iniziativa 'Bandi d'idee', per raccogliere idee progettuali dall'intera comunità internazionale, destinate alla valorizzazione e allo sviluppo di alcuni 'luoghi' o aree significative del Paese, partendo dalle priorità, dagli spunti e dalla sensibilità dei territori stessi[180].

FOCUS

Stato d'attuazione della politica di coesione

La spesa certificata di fondi comunitari misura lo stato di attuazione della politica di coesione per il complesso delle Regioni italiane[181]. Nei 14 mesi intercorsi tra l'ottobre 2011 - quando l'Italia, a causa dell' assai modesto livello di spesa, concordò con l'UE l'adozione di misure straordinarie – e il 31 dicembre 2012, è stata realizzata una spesa certificata di 9,2 miliardi, più di quanto si era speso nei 5 anni precedenti. L'Italia ha speso, fino a oggi, il 37 per cento degli importi disponibili, superando di 5,5 punti il *target* nazionale. Il

[178] Dopo le delibere CIPE del 3 agosto 2011 n.62 e del 30 settembre 2011 n. 78 destinate, prevalentemente, a infrastrutture per la mobilità e la ricerca, con le delibere n.8 del 20 gennaio e n. 60 del 30 aprile 2012 sono stati finanziati interventi per altre infrastrutture di mobilità, per la tutela ambientale (depurazione delle acque e bonifica delle discariche), per la messa in sicurezza degli edifici scolastici e per il miglioramento dell'offerta museale, per complessivi 13,2 miliardi di euro. A tali risorse si aggiungono circa 4 miliardi di euro deliberati dal CIPE il 3 agosto 2012 destinati, tra gli altri, alla messa in sicurezza e manutenzione straordinaria del territorio, al sostegno ai sistemi locali di sviluppo e promozione d'impresa, alle infrastrutture in materia di sanità, ai trasporti e riqualificazione urbana; al sostegno alle scuole e alle università, ad altre infrastrutture per attrattori culturali e naturalistici. In particolare, nell'ambito del settore culturale, il CIPE ha assegnato, a valere su tali fondi, 76 milioni di euro per il finanziamento di 10 interventi di recupero, restauro e valorizzazione di sedi museali statali di rilievo nazionale in diverse Regioni del Mezzogiorno e del Centro-Nord.

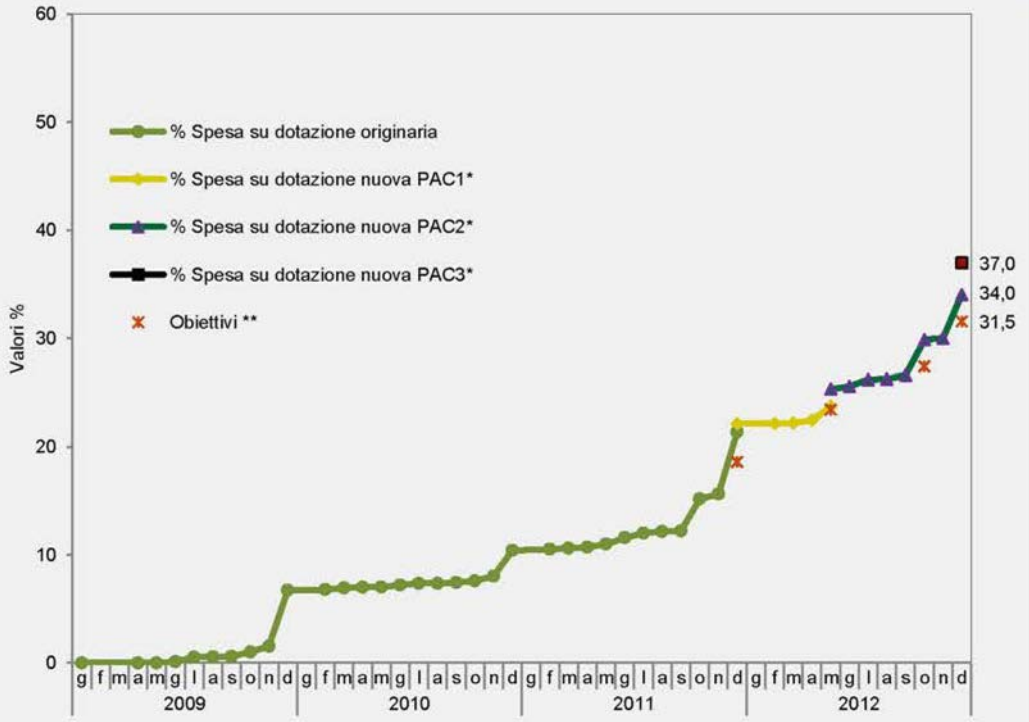
[179] La Regione Marche ha previsto un aumento delle risorse finanziarie a favore della competitività di sistema e del potenziamento delle infrastrutture per la mobilità e la logistica. La Regione Liguria ha individuato un nuovo asse concernente l'offerta sanitaria, la viabilità e i servizi essenziali nelle zone alluvionate nel 2011. 'A dicembre 2012, il CIPE ha preso atto anche della riprogrammazione del PAR FAS Toscana 2007-2013, che prevede, tra l'altro, la destinazione di risorse per il completamento dell'Auditorium Parco della musica e della cultura.'

[180] I primi bandi avviati interessano i territori del Sulcis e i quelli dove insistono i siti archeologici di Reggio Calabria e Pompei.

[181] Sull'attuazione delle interventi co-finanziati dai Fondi strutturali confronta anche il Rapporto Strategico nazionale predisposto dall'Italia nel mese di dicembre 2012.
http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/doc/strategic_report/2012/it_strat_report_2012.pdf

miglioramento è significativo e riguarda l'intero Paese, sebbene permangano differenze anche rilevanti tra i territori (45,4 per cento di spesa nelle Regioni più sviluppate a fronte del 33,2 per cento per cento nelle Regioni meno sviluppate, che, tuttavia, hanno registrato una maggiore accelerazione di spesa). A dicembre 2012, dei 52 programmi operativi italiani soltanto il Programma 'Attrattori culturali, naturali e turismo' non ha raggiunto il *target* di spesa prefissato, perdendo un importo pari allo 0,1 per cento del programmato (33,3 milioni di euro). Il programma ora vale 681 milioni, di cui 105 destinati al recupero del sito archeologico di Pompei.

STATO DI ATTUAZIONE POLITICA DI COESIONE (TOTALE ITALIA)



° Lo stato di attuazione è misurato come quota percentuale della spesa certificata a quella data dalle autorità responsabili dei programmi rispetto alla dotazione finanziaria disponibile.
* La dotazione nuova è quella conseguente alla riduzione del cofinanziamento nazionale avvenuta con le tre fasi del Piano di Azione Coesione (Tale riduzione ha alimentato il Fondo degli interventi descritti in http://www.dps.tesoro.it/pac_2012.asp e in http://www.coesioneterritoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione).
** Obiettivi 31 dicembre fissati dalla Regolamentazione comunitaria.
Obiettivi 31 maggio e 31 ottobre definiti a livello nazionale nell'ambito delle 'Iniziative di accelerazione e di miglioramento dell'efficacia degli interventi', Comitato QSN del 27.2.2012.

Infine è stata integrata la riserva[182] per una quota pari a 800 milioni di euro, per il solo 2013, al fine di assicurare il conseguimento dei target di spesa e sostenere l'ulteriore accelerazione necessaria all'integrale utilizzo delle risorse comunitarie a fine periodo.

[182] Di cui all'art. 3 del D.L. 201/2011.

Programmazione dei Fondi Strutturali 2014 – 2020

I lavori di preparazione della programmazione 2014-2020 sono stati avviati a fine dicembre con la presentazione del documento 'Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari' che ha individuato sia le sette innovazioni di metodo che dovranno essere applicate in modo rigoroso nella prossima programmazione sia, in via preliminare, alcune proposte operative di intervento[183]. Le innovazioni di metodo sono rivolte a una maggiore efficacia e verificabilità delle decisioni di programmazione attraverso una definizione attenta dei risultati da conseguire e delle azioni ad essi collegate, l'assunzione di impegni precisi sui tempi di attuazione, la mobilitazione del partenariato rilevante, la trasparenza e apertura delle informazioni sui progetti finanziati, l'attivazione di processi di valutazione di impatto delle azioni intraprese, il rafforzamento del presidio nazionale.

Sul documento si è aperto un ampio confronto con gli attori coinvolti nel processo[184] attraverso quattro tavoli tecnici organizzati attorno alle macro aree tematiche della nuova programmazione[185]. L'esito del confronto tecnico-istituzionale costituisce la base su cui si stanno definendo l'Accordo di partenariato e i Programmi operativi.

Al fine di rafforzare il coordinamento e la sorveglianza dei programmi cofinanziati, garantendo un presidio sistematico della loro attuazione, è fondamentale il ruolo del livello centrale di governo nelle sue funzioni di costruzione e verifica delle regole e degli indirizzi generali, nella sorveglianza e accompagnamento all'attuazione, nell'azione di co-progettazione d'interventi progettuali prototipali sul territorio, nel rispetto del principio di sussidiarietà[186]. Esso richiede non soltanto più qualificate capacità tecniche a livello centrale, ma anche soluzioni amministrative e gestionali che consentano di rafforzare l'affiancamento all'attuazione applicando sistematicamente e più diffusamente le soluzioni adottate di urgenza. Strumentale a questi scopi è un ripensamento del modello organizzativo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica.

Rispetto al 2007-2013, la nuova programmazione prevede una maggiore concentrazione delle risorse e un più esplicito allineamento alle priorità della strategia Europa 2020. Per rispettare tali impegni, è necessario contenere la tendenza ad ampliare lo spettro delle azioni finanziabili, individuando interventi in grado di dare risposta ai tre obiettivi strategici individuati dal documento di lancio del confronto pubblico: colmare i *deficit* di cittadinanza e di produzione del Mezzogiorno; mettere le città al centro della programmazione; tutelare, mettere in sicurezza e garantire la crescita alle aree interne.

Maggiore attenzione, anche in termini finanziari, sarà data al tema dell'inclusione sociale che sarà trattato con un approccio più ampio rispetto al passato. Considerando non soltanto azioni di inclusione lavorativa dei soggetti con

[183] Il documento è stato presentato dal Ministro per la Coesione territoriale, d'intesa con il Ministro del Lavoro e il Ministro per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali in Consiglio dei Ministri il 17 dicembre 2012.

[184] Amministrazioni centrali e regionali, con il partenariato economico-sociale, con i rappresentati della società civile e con tutte le parti portatrici di interessi o di conoscenze 'rilevanti' sui temi della programmazione.

[185] Ovvero: lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione; valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente; qualità della vita e inclusione sociale; istruzione, formazione e competenze.

[186] Tra queste in questo anno si ricordano: *i)* task-force di affiancamento delle Regioni con maggiori criticità; *ii)* sopralluoghi mirati sul territorio, volti a far emergere e risolvere le problematiche che rallentano o impediscono l'attuazione degli interventi; *iii)* capacità di presidiare l'intero ciclo di progettazione e attuazione delle grandi opere.

maggiore disagio, ma anche misure di rafforzamento della qualità dei servizi e di contrasto alla povertà assoluta, e dando spazio all'innovazione sociale e al ruolo del Terzo settore. S'interverrà, inoltre, sui temi: *i)* del sostegno alla diffusione dell'innovazione (e non soltanto alla sua produzione) e della ricerca accademica sulle esigenze del sistema produttivo e sul ruolo dei comparti del terziario quale leva d'innovazione degli altri settori; *ii)* delle misure anticicliche per il sostegno alle imprese e all'occupazione; *iii)* del sostegno alla domanda interna; *iv)* dello stretto raccordo tra interventi programmati per istruzione, formazione e lavoro (qualifiche maggiormente rispondenti alle necessità delle imprese); *v)* della legalità, della giustizia e della sicurezza; *vi)* della capacità istituzionale quale fattore trasversale per tutti gli ambiti d'intervento e necessario a renderne effettivamente conseguibili i risultati attesi.

IN ITINERE

La strategia per le Città e le Aree interne del Paese

Nell'ambito degli indirizzi per il 2014-2020, l'intervento sulle città rappresenta una priorità sia per rilanciare l'innovazione produttiva sia migliorare gli ambienti di vita e riaffermare i diritti di cittadinanza. Sebbene gli approfondimenti in ordine alla strategia di dettaglio in questo ambito siano ancora in corso, la riflessione ha già maturato il convincimento che sia opportuno considerare l'ipotesi di un programma operativo nazionale per le città metropolitane, per la specificità dei bisogni e delle azioni da destinare a queste aree (in linea con il ruolo ad esse riconosciuto dalla Carta costituzionale). Sarà invece compito dei programmi operativi a titolarità delle Regioni farsi carico degli interventi per le città medie, titolari di importanti funzioni urbane. I Fondi comunitari non potranno, tuttavia, avere un'efficacia strutturale in assenza di una strategia generale. E' pertanto necessaria una politica ordinaria per le città[187], a cui contribuiscano le Amministrazioni centrali, impostando, ognuna per quanto di competenza, una propria capacità di intervento nei settori dei servizi essenziali[188].

In parallelo dovrà essere definita una Strategia Nazionale per le Aree interne del Paese che si caratterizzano per il prevalere di piccoli comuni[189]. Tale intervento potrà consentire di raggiungere assieme tre distinti, ma interconnessi, obiettivi generali: mettere in sicurezza il territorio (prevenendo fenomeni quali alluvioni ed erosioni del suolo); promuovere la diversità naturale e culturale presente in queste aree; valorizzarne le risorse potenziali sotto utilizzate e innescare processi di crescita. Una valorizzazione adeguata delle aree interne può renderle attraenti e consentire nuove, significative opportunità di produzione e di lavoro[190].

La strategia prevede l'intervento congiunto della politica di coesione e delle politiche nazionali settoriali come pre-condizione per l'impegno che può essere sostenuto dalla politica comunitaria. Si dovrà innanzitutto ricollocare le associazioni dei Comuni al centro delle strategie di sviluppo e dell'offerta dei servizi in queste aree. Punti nodali saranno l'accessibilità (interna e esterna), la scuola e dell'assistenza sanitaria[191].

[187] In continuità al dialogo sull'agenda urbana che sta già avvenendo nell'ambito del Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU), insediatosi nel gennaio 2103 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

[188] Quali salute e scuola, ma anche servizi sociali, di trasporto, ricreativi, di innovazione e ricerca, di sviluppo di impresa, di manutenzione del territorio.

[189] Periferiche rispetto a centri gravitazionali individuati quali centri di offerta di servizi ma rilevanti per fonti di risorse.

[190] Ad esempio nei comparti del turismo, dei servizi sociali, dell'agricoltura, della rivitalizzazione e valorizzazione degli antichi mestieri.

[191] In particolare, in materia di scuola, le politiche nazionali ordinarie dovranno tener conto delle esigenze delle Aree interne nella *governance* e nell'organizzazione dei plessi scolastici e affrontare la questione della mobilità dei docenti e della dispersione scolastica dei giovani che vivono in queste aree, nonché riconoscere il ruolo della scuola quale luogo di integrazione sociale e culturale. In materia di assistenza sanitaria, sarà fondamentale individuare livelli essenziali di servizio equivalenti tra residenti delle città e residenti delle aree interne e riequilibrare i servizi offerti dagli ospedali e dai presidi territoriali nonché promuovere il ricorso a

Affinché l'attuazione dell'impianto programmatico che si sta definendo sia realmente efficace è, però, fondamentale il concorso delle politiche nazionali settoriali negli ambiti in cui i fondi comunitari intervengono[192]. Ciò è vero per il nuovo ciclo di programmazione ancor più rispetto al passato, essendo previsto nella proposta di Regolamento Comunitaria, in corso di approvazione, un vincolo in termini di accesso alle risorse e di realizzazione d'investimenti, in tutti i campi rilevanti d'intervento dei fondi comunitari, legato all'esistenza di specifichi pre-requisitisi di efficacia *(cd.* condizionalità *ex ante)*.

Fondo Europeo Agricolo per Lo Sviluppo Rurale

La Commissione Europea ha fissato la ripartizione annuale per l'Italia degli stanziamenti per il sostegno comunitario allo sviluppo rurale, relativi al periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013 pari a 8,2 miliardi di euro del Fondo Europeo Agricolo Per Lo Sviluppo Rurale (FEASR)[193]. Il processo di revisione della PAC ha inoltre messo a disposizione dei Programmi di Sviluppo rurale fondi aggiuntivi per complessivi 6,9 miliardi[194].

La strategia di sviluppo rurale (PSR), che opera sul territorio regionale, è il principale strumento di programmazione e finanziamento per gli interventi nel settore agricolo, forestale e dello sviluppo rurale. Nell'attuale fase di programmazione, attraverso i PSR sono stati attivati finanziamenti pubblici complessivi (quota FEASR e cofinanziamento nazionale) pari a 17,6 miliardi di euro per l'intero periodo 2007 - 2013, di cui 8,9 miliardi, (pari al 50,9 per cento) cofinanziati dall'Unione Europea attraverso il FEASR, ulteriori 7,3 miliardi (pari al 41,2 per cento) cofinanziati dallo Stato e 1,4 miliardi (pari al 7,9 per cento) finanziati dalle Regioni e Province autonome.

FOCUS

La struttura e lo stato di attuazione della politica di sviluppo rurale

La strategia di sviluppo rurale definita dal PSR è attuata attraverso misure articolate secondo 4 assi. Le priorità strategiche individuate nel Piano Strategico Nazionale (PSN) e negli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC) sono adattate alle realtà regionali con il PSR allo scopo di perseguire gli obiettivi di sviluppo e di competitività delle aree rurali[195]. Gli assi d'intervento: Obiettivo dell' Asse 1 è il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale attraverso i pacchetti 'Potenziale umano' (sviluppo del potenziale attraverso formazione professionale e servizi di consulenza e assistenza nella gestione delle imprese agricole), 'Capitale fisico' (ristrutturazione e ammodernamento delle aziende agricole,

soluzioni innovative, come ad esempio il ricorso a servizi sanitari mobili, l'assistenza domiciliare integrata e la telemedicina, il rafforzamento del ruolo delle farmacie, che possono diventare luoghi capaci di offrire servizi diversi, e la valorizzazione del ruolo del medico di medicina generale.

[192] Il conseguimento dei risultati attesi, che si stanno individuando in relazione ai campi di azione della prossima programmazione sarebbe, infatti, vanificato in assenza di un insieme di pre-condizioni che non possono che derivare dall'azione normativa, regolatoria e d'investimento delle altre politiche.

[193] Decisione della Commissione 2006/636/CE del 12 settembre 2006.

[194] L'incremento della dotazione finanziaria a disposizione delle Regioni per gli interventi nelle aree rurali scaturisce da importanti riforme che hanno interessato il secondo pilastro della PAC ossia: i) la riforma Health Check che, attraverso l'aumento progressivo della modulazione obbligatoria, produce un trasferimento di risorse pari a 369 milioni di quota FEASR supplementare (Decisione COM 2009/545/CE del 7 luglio 2009); ii) l'adozione del Piano Europeo di Ripresa Economica, nel cui ambito sono state individuate risorse aggiuntive pari a ulteriori 96 milioni da utilizzare principalmente per la diffusione della banda larga (Decisione COM 2009/545/CE del 7 luglio 2009); iii) la riforma dell'OCM vino e l'incremento della modulazione di base che hanno portato all'Italia risorse per 228 milioni (Decisione della Commissione 2009/14/CE del 17 dicembre 2008).

[195] Il principale quadro normativo di riferimento del PSR è il Regolamento (CE) 1698/2005 che disciplina il sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale).

innovazione e cooperazione) e 'Qualità' (miglioramento della qualità della produzione e dei prodotti agricoli attraverso il rispetto delle norme e la partecipazione a sistemi di qualità). L'Asse 2 è dedicato al miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale attraverso l'uso sostenibile dei terreni agricoli (favorito da indennità compensative per zone montane e svantaggiate, pagamenti agroambientali e investimenti non produttivi) e l'uso sostenibile delle superfici forestali (imboschimento di terreni agricoli e non, pagamenti silvo-ambientali, interventi preventivi e ricostituzione del potenziale forestale). Il miglioramento della qualità della vita e la diversificazione dell'economia rurale sono perseguiti dalle misure raccolte nell' Asse 3. Gli interventi sono dedicati alla diversificazione verso attività non agricole, all'incentivazione al turismo, alla creazione d'imprese e allo sviluppo, al rinnovamento e alla riqualificazione del patrimonio rurale. Sono inoltre previsti programmi di formazione professionale, promozione e attuazione di partenariati pubblico-privati. L'approccio del Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale è garantito dalle misure previste nell' Asse 4 attraverso l'attuazione di strategie locali, la cooperazione e la gestione dei GAL (Gruppi di Azione Locale).

L'analisi sui dati delle spese effettivamente sostenute al 31 dicembre 2012 a fronte della dotazione finanziaria prevista nel FEASR per le annualità 2007- 2010 mostra che l'Italia ha sviluppato una spesa comunitaria complessiva pari a 5,2 miliardi di euro[196]. Si è evitato nel 2012 il disimpegno automatico delle somme al 31 dicembre. Il risultato è stato raggiunto, analogamente al 2011, con una forte accelerazione della spesa nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno, soprattutto nel Centro-Sud. A livello nazionale la spesa eccedente l'impegno del 2012 risulta pari a 470 milioni di euro. L'analisi dell'andamento della spesa per ciascun asse è riportato nella tavola che presenta, in termini di spesa pubblica e quota FEASR, quanto pagato per ciascun asse ed il relativo rapporto percentuale con quanto globalmente liquidato nel 2012.

SPESA PER ASSE - ANNUALITÀ 2012 (migliaia di euro)

Asse	Tipo asse	Spesa pubblica	Quota FEASR	Spesa pubblica su totale
1		1.069.827	511.440	41,7%
2		1.023.546	529.305	39,9%
3	Ordinario	163.536	83.818	6,4%
4		128.328	65.850	5,0%
5		45.417	23.810	1,8%
1		60.156	36.688	2,4%
2	Nuove sfide	50.666	30.896	2,0%
3		22.488	14.191	0,9%
Totale complessivo		2.563.968	1.296.003	

Fonte: Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MIPAF)

Nella seconda tavola sono invece riportate per l'anno 2012, sempre in termini di spesa pubblica e quota FEASR, le spese sostenute per le misure che hanno avuto la migliore performance di spesa, ed il relativo rapporto percentuale con quanto globalmente liquidato nel 2012.La tabella evidenzia come, in termini di spesa pubblica, la misura 121, destinata all'ammodernamento delle aziende agricole, sia stata, per l'anno 2012, la leva finanziaria maggiormente utilizzata. Tale circostanza assume particolare importanza per molteplici

[196] A fronte di un importo comunitario stanziato, per il periodo 2007-2010, pari a 4,7 miliardi di euro ne sono stati utilizzati 4,6 cui occorre aggiungere i 580 milioni a titolo di anticipo del 7 per cento (che costituisce una spesa ai fini del rispetto del meccanismo della regola del disimpegno automatico 'N+2').

motivazioni. Innanzitutto perché la misura prevede la partecipazione nei progetti finanziati anche da parte dei privati. In secondo luogo perché la maggior parte delle Regioni ha inserito nel proprio PSR la misura all'interno di un 'pacchetto di misure' destinate ai giovani agricoltori. La predisposizione di *task force* operative, l'esame puntuale delle difficoltà incontrate nell'attuazione dei programmi e la predisposizione di specifici incontri con le autorità di gestione hanno consentito infine di approfondire le differenti situazioni di ogni singolo programma e porre in essere azioni efficaci e adeguate tradotte in efficaci procedure di pagamento che hanno contribuito al raggiungimento dell'obiettivo di spesa ed hanno permesso di andare oltre la soglia del budget previsto per il 2012.

SPESE SOSTENUTE PER MISURA - ANNUALITÀ 2012 (migliaia di euro)

Prime 10 Misure	Spesa pubblica	Quota FEASR	Spesa pubblica sul totale
121	518.397	247.198	20,2%
214	495.805	255.335	19,3%
123	197.693	96.164	7,7%
211	156.707	78.961	6,1%
112	136.899	63.342	5,3%
125	109.369	53.837	4,3%
311	94.318	48.018	3,7%
226	89.886	49.782	3,5%
413	82.532	42.840	3,2%
221	64.323	32.534	2,5%

Fonte: Fonte: Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MIPAF)

V.7 VALORIZZAZIONE DEI BENI CULTURALI

La *spending review* nel settore dei beni culturali

Riguardo al complessivo miglioramento dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica per il settore dei beni culturali, si evidenzia una serie di misure *ad hoc*. In primo luogo l'insieme delle azioni volte a favorire l'apporto di capitali privati, attraverso l'incentivazione di erogazioni, donazioni e forme di sponsorizzazione nonché defiscalizzazione d'investimenti privati. In particolare, la nuova disciplina delle procedure per la selezione di sponsor[197], da attuarsi mediante bando pubblico, prevede che la sponsorizzazione possa essere o di puro finanziamento, o tecnica (riguardante la progettazione e la realizzazione di parte o di tutto l'intervento) o un mix di entrambe. Una sperimentazione pilota avviata è la costituzione della Fondazione 'La Grande Brera' nel 2013[198]. La sponsorizzazione consente al privato di ottenere la promozione del proprio nome, marchio attività o prodotto[199]. La necessità di procedere alla selezione pubblica

[197] D.L. 5/2012, integrato dalle Linee Guida del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, di cui al D.M. 19 Dicembre 2012 pubblicato in GU n. 60 del 12.3.2013.

[198] A seguito dell'ampliamento e della risistemazione degli spazi espositivi della Pinacoteca di Brera e del riallestimento della relativa collezione, con l'articolo 8 del D.L. 22 giugno 2012 n. 83 convertito, come modificato dalla legge 7 agosto 2012 n. 134, è stata prevista la costituzione della Fondazione di diritto privato denominata 'Fondazione La Grande Brera', con sede a Milano, finalizzata al miglioramento della valorizzazione dell'Istituto.

[199] Stampando il logo del monumento sui propri biglietti o sulla carta intestata; riproducendo la documentazione del restauro; organizzando visite guidate al cantiere; affiggendo pannelli con il proprio logo sulle impalcature.

riguarda tutte le sponsorizzazioni superiori ai 40 mila euro, purché siano strumentali ai lavori[200].

A dimostrazione del concreto impegno del Governo a favore della valorizzazione del nostro patrimonio culturale, a marzo 2012 il CIPE ha dato il via libera ad alcuni stanziamenti per progetti specifici. Tra questi vi sono: *i)* 23 milioni di euro per il progetto Grande Brera; *ii)* 18 milioni di euro per il Palazzo Reale di Napoli; *iii)* 7 milioni di euro per la Reggia di Capodimonte; *iv)* 7 milioni di euro per il completamento delle Grandi Gallerie Dell'Accademia a Venezia; *v)* 4 milioni di euro per il polo museale di Melfi-Venosa; *vi)* 2.5 milioni di euro per il polo museale di Cagliari; *vii)* 1.5 milioni di euro per il polo museale di Sassari; *viii)* 5 milioni di euro per il polo museale di Taranto; *ix)* 2 milioni di euro per il polo museale di Palermo; *x)* 6 milioni di euro per il museo archeologico di Reggio Calabria. A questi interventi, va aggiunta l'assegnazione dei fondi dell'Unione Europea destinati agli interventi nel sito archeologico di Pompei. I lavori inizieranno entro il 2013.

Nel 2012 sono stati avviati i lavori di restauro del Colosseo sponsorizzati dal Gruppo Tod's SpA con un finanziamento di 25 milioni di euro. L'avvio del restauro dei prospetti e della realizzazione delle cancellate di chiusura del primo ordine sono previsti, infatti, per maggio 2013 e si concluderanno entro il 2015. La prima gara è stata aggiudicata provvisoriamente per 6,1 milioni di euro, con un ribasso del 25,8 per cento sulla base d'appalto e con una significativa riduzione della durata dei lavori pari a 180 giorni. La durata complessiva del progetto di restauro è stimata in due anni e mezzo.

Tutela nelle aree pubbliche di valore

Il Governo ha dato attuazione alla direttiva europea finalizzata a rafforzare le misure di tutela nelle aree pubbliche di particolare valore archeologico, storico, artistico, architettonico e paesaggistico, in prossimità dei monumenti interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti. La Direttiva, che sarà efficace su tutto il territorio nazionale, impartisce disposizioni agli Uffici competenti al fine di contrastare l'esercizio in tali aree di attività commerciali e artigianali in forma ambulante o su posteggio, nonché di qualsiasi altra attività non compatibile con le esigenze di tutela del patrimonio culturale, con particolare riferimento alla necessità di assicurare il decoro dei complessi monumentali[201].

Tale direttiva - sulla base delle novità normative del Codice dei beni culturali - includerà anche le pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani d'interesse artistico o storico, appartenenti a soggetti pubblici e realizzate da oltre settanta anni, per i quali non sia stato emanato un puntuale provvedimento di vincolo.

La Direttiva prevede anche la possibilità di adottare, per le aree non assoggettate di per sé a tutela, ma costituenti la cornice ambientale di beni

[200] Ad esempio, se si tratta solo di sponsorizzazione per servizi e forniture le linee guida non vanno applicate, anche se si supera il tetto dei 40 mila euro.

[201] DM del 10 Ottobre 2012. Gli uffici territoriali del Ministero per i Beni e le Attività Culturali collaboreranno con le Amministrazioni locali mediante la segnalazione delle attività commerciali o ambulanti che si svolgano illecitamente in tali aree, perché vengano adottati gli opportuni provvedimenti.

culturali direttamente tutelati, prescrizioni di tutela indiretta allo specifico fine d'impedire che - specie mediante l'installazione di posteggi, banchetti o strutture stabili o precarie di varia natura e tipologia - sia pregiudicata la visuale dei beni direttamente vincolati, ovvero ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro.

FOCUS

Biblioteche pubbliche e tutela del patrimonio librario

Il Governo ha deliberato lo stanziamento di oltre 6 milioni di euro da destinare a un piano straordinario di salvaguardia delle Biblioteche pubbliche statali. Il piano risponde alla necessità sempre più pressante di tutela del patrimonio librario e prevede interventi di carattere strutturale e di sicurezza delle sedi. In particolare, si interverrà in un numero rilevante di biblioteche nazionali. Un'ulteriore misura a tutela del patrimonio librario è stata realizzata attraverso un progetto di digitalizzazione. Si tratta di un progetto ideato per la salvaguardia dei testi rari e di pregio, patrimonio inestimabile delle Biblioteche, che coniuga le esigenze di tutela con una ampia valorizzazione, fruizione e divulgazione dei materiali interessati. L'iniziativa ha visto come capofila la Biblioteca Nazionale Centrale di Roma da cui sono partiti i primi volumi destinati alla digitalizzazione. I volumi diventeranno file digitali, idonei a essere conservati e consultati nell'immediato futuro grazie all'accordo siglato tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MiBAC) e *Google Books* per la digitalizzazione di un minimo di 500.000 testi sino a un massimo di un milione di volumi.

Per la prima volta, le opere saranno rese accessibili attraverso Internet in formato digitale. Prevenzione e recupero di volumi sottratti, piccoli restauri, ricostruzione virtuale di edizioni incomplete, consultazione del materiale senza limiti di spazio e di tempo, saranno solo alcuni dei vantaggi anche economici che comporta il progetto, dopo il quale la visione delle copie digitali potrà essere l'alternativa alla consultazione di quelle originali. I file digitali dei volumi potranno essere liberamente e gratuitamente visualizzabili in full text e scaricabili poiché si tratta di opere di pubblico dominio (editate fino al 1871) che non rientrano nelle limitazioni imposte dalla legge sul diritto d'autore, e saranno reperibili sui siti web delle biblioteche, in Internet culturale, in Cultura Italia e in Europeana o su qualsiasi altro sito presente o futuro di proprietà del MiBAC, nonché sul sito di *Google Books*. Le Biblioteche avranno la facoltà di utilizzare le loro copie digitali interamente o parzialmente a propria discrezione nell'ambito dei servizi offerti sui siti istituzionali, permettendo così una accessibilità assoluta alle collezioni[202]. La prima fase operativa ha visto impegnate le biblioteche nella valutazione dello stato di conservazione delle raccolte, nella preparazione delle tecnologie e dei software necessari alla movimentazione delle opere, nel reclutamento e nell'addestramento alle procedure delle risorse umane esterne e del personale interno che le coordina.

Sostegno al Cinema Italiano

Il Governo ha firmato il decreto che determina le quote d'investimento e di trasmissione che le emittenti televisive sono tenute a riservare alle opere cinematografiche di espressione originale italiana. Per quanto riguarda l'obbligo d'investimento, il provvedimento stabilisce per la RAI che il 3,6 per cento dei ricavi complessivi annui debba essere destinato a produzione, finanziamento, pre-

[202] Le biblioteche del MiBAC coinvolte sono la Biblioteca Nazionale Centrale di Roma, coordinatore esecutivo del progetto, la Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze e la Biblioteca Nazionale Vittorio Emanuele III di Napoli. Partecipa al progetto anche l'Istituto Centrale per il Catalogo Unico delle Biblioteche italiane e per le Informazioni Bibliografiche.