

Riforma dei servizi pubblici locali e del trasporto locale

Tra i decreti attuativi della legge di riforma della Pubblica Amministrazione⁶⁸ il Governo ha inserito anche le norme volte a riformare i servizi pubblici locali. Al fine di garantire qualità ed 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 prescelta.⁶⁹ La verifica sarà condotta sulla base di un provvedimento 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, l'attribuzione delle funzioni in materia di regolazione del ciclo di gestione dei rifiuti all'Autorità di regolazione per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, che prenderà il nome di Autorità di regolazione per energia reti e ambiente.

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 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,

⁶⁸ Per i dettagli sulla legge di riforma della PA si veda la sezione III.4

⁶⁹ 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.

incentivando le gare come strumento per il perseguimento dell'efficienza, sulla base di ampi bacini di programmazione e piccoli lotti di gara.

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 stanziata dalla legge di stabilità, anche delle risorse del FSC.

Al tempo stesso si sta valutando la possibilità di introdurre misure innovative per sostenere l'uso del mezzo pubblico attraverso la detrazione fiscale degli abbonamenti e agevolazioni fiscali per le spese sostenute dai datori di lavoro a favore dei dipendenti e dei loro familiari per utilizzare servizi di TPL.

L'efficienza nell'erogazione dei servizi e l'equità nella distribuzione del fondo statale per il trasporto pubblico locale sarà perseguita attraverso l'emanazione del decreto ministeriale per la definizione dei costi *standard* per le diverse modalità di trasporto pubblico locale.

Settore finanziario

I servizi finanziari e il sistema bancario

CSR 4 – *‘Introdurre misure vincolanti entro la fine del 2015 per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, con particolare riguardo al ruolo delle fondazioni, e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati’.*

Il Governo ha portato avanti, in questi due anni, un ampio e unitario disegno di ristrutturazione del sistema bancario italiano, comprensivo di riforme attese da lungo tempo e necessarie per consentire alle banche di tornare a finanziare adeguatamente l'economia reale. Tale disegno di ristrutturazione ha avuto a oggetto tre principali temi: il rafforzamento del governo societario delle banche al fine di agevolare la raccolta di capitali sul mercato, il raggiungimento di un *level playing field* con gli altri istituti bancari europei, il miglioramento della qualità e dell'efficienza dell'attività bancaria. Lo scopo finale è di avere un sistema bancario solido, in grado di rispettare elevati requisiti patrimoniali e di accrescere il sostegno all'economia reale. Le tre direttrici della riforma sono state sviluppate attraverso:

- la riforma delle banche popolari, delle fondazioni bancarie e delle banche di credito cooperativo (rafforzamento della *governance*);
- le disposizioni in materia fiscale che riducono i tempi previsti per la deducibilità delle perdite su crediti da 5 a 1 anno⁷⁰, al fine di risolvere la questione delle imposte anticipate⁷¹ (*level playing field* con le altre banche europee);
- i provvedimenti per facilitare lo smobilizzo dei crediti in sofferenza, che comprendono anche disposizioni per semplificare e migliorare le

⁷⁰ Con il D.L. 27 giugno 2015, n. 83 convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2015, n. 132.

⁷¹ Cd. Deferred tax assets (DTA)

procedure concorsuali ed esecutive, nonché accelerare i tempi di recupero dei crediti (qualità ed efficienza dell'attività bancaria).

Riduzione dei crediti deteriorati

Fanno parte del pacchetto di misure volte a migliorare l'efficienza del settore bancario le recenti norme che definiscono un meccanismo di 'Garanzia per la Cartolarizzazione delle Sofferenze' (GACS) presenti nei bilanci bancari, condiviso con la Commissione Europea e che non configura aiuti di Stato. Lo scopo di tale meccanismo è favorire lo sviluppo del mercato italiano dei crediti deteriorati (*non-performing loans-NPL*), facilitando l'accesso a investitori con orizzonti di medio-lungo periodo e contribuendo a ridurre la forbice di prezzo tra chi vende e chi compra NPLs.

Lo schema prevede la concessione di garanzie dello Stato, nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione che abbiano come sottostante crediti in sofferenza delle banche e degli intermediari finanziari⁷².

Lo Stato garantirà soltanto le *tranche* senior delle cartolarizzazioni, cioè quelle più sicure, che sopportano per ultime le eventuali perdite derivanti da recuperi sui crediti inferiori alle attese. Il prezzo della garanzia è di mercato, come riconosciuto anche dalla Commissione europea, e sarà crescente nel tempo, sia per tenere conto dei maggiori rischi connessi a una maggiore durata delle note, sia per introdurre nello schema un forte incentivo a recuperare velocemente i crediti⁷³.

Lo Stato rilascerà la garanzia solo se i titoli avranno preventivamente ottenuto un *rating* uguale o superiore all'*Investment Grade*, da un'agenzia di *rating* indipendente. La presenza della garanzia pubblica faciliterà il finanziamento delle operazioni di cessione delle sofferenze e l'intervento non genererà oneri per il bilancio dello Stato. Al contrario, si prevede che le commissioni incassate siano superiori ai costi, e che vi sia pertanto un'entrata netta positiva.

Riforma delle Banche di Credito Cooperativo

L'accordo raggiunto con la Commissione Europea sul meccanismo di GACS è stato recepito con il decreto legge⁷⁴, approvato a febbraio dal Consiglio dei Ministri, contenente misure urgenti per la riforma delle banche di credito cooperativo (BCC) e per il settore del credito. Per favorire il recupero dei crediti, la legge prevede, inoltre, un'agevolazione, dalla data di entrata in vigore del provvedimento fino al 31 dicembre 2016, per i soggetti che svolgono attività di

⁷² Iscritti all'albo di cui all'art. 106 del d.lgs. n. 385/1993.

⁷³ Il prezzo previsto per i primi tre anni è calcolato come media del *mid price* dei CDS a tre anni per gli emittenti con rating corrispondente a quello delle tranche garantite. Al quarto e quinto anno il prezzo aumenterà in conseguenza dell'applicazione di un primo *step up* (CDS a 5 anni) e del pagamento di una maggiorazione incentivante, a compensazione del minore tasso pagato per i primi 3 anni. Dal sesto anno in avanti il prezzo della garanzia sarà pieno (CDS a 7 anni). Per il sesto e settimo anno sarà anche dovuta una ulteriore maggiorazione incentivante, a compensazione del minore tasso pagato per i primi 5 anni.

⁷⁴ D.L. 14 febbraio 2016, n. 18 (Misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio).

impresa per la vendita d'immobili in esito a procedure esecutive, con una netta riduzione delle imposte di registro, ipotecaria e catastale, che devono essere versate nella misura fissa di 200 euro (anziché del 9 per cento per valore di assegnazione), a condizione che l'immobile sia rivenduto nei due anni successivi. I trasferimenti immobiliari nell'ambito di vendite giudiziarie a favore di soggetti che non svolgono attività d'impresa sono anch'essi assoggettati alle imposte di registro, ipotecaria e catastale nella misura fissa di 200 euro⁷⁵.

La legge contiene anche l'attesa riforma del credito cooperativo. Tale riforma è finalizzata a rendere più efficienti le risorse patrimoniali già esistenti nel sistema del credito cooperativo - anche con economie di scala e riduzione dei costi - e ad aprire tale sistema a capitali esterni, per facilitare e rendere più tempestive le operazioni di rafforzamento patrimoniale delle BCC preservando, allo stesso tempo, le specificità mutualistiche del credito cooperativo.

In particolare, la riforma delle BCC consentirà di superare i problemi insiti nell'attuale disciplina del settore, derivanti dal modello di attività - particolarmente esposto all'andamento dell'economia del territorio di riferimento - dagli assetti organizzativi e dalla dimensione ridotta. Allo stesso tempo vengono preservate le caratteristiche proprie del credito cooperativo. La riforma del settore del credito cooperativo prevede, in sintesi, l'obbligo per le BCC di aderire a un gruppo bancario cooperativo⁷⁶. La capogruppo, a sua volta partecipata dalle banche di credito cooperativo in via maggioritaria, svolge il ruolo di indirizzo e coordinamento: da un parte, sosterrà la capacità di servizio ai soci, la funzione di sviluppo dei territori e la capacità di generare reddito della singola BCC e, dall'altra contribuirà a garantire la stabilità e la liquidità della singola BCC. L'adesione al gruppo bancario cooperativo non altera la qualificazione delle BCC come cooperative a mutualità prevalente.

Riforma delle Banche Popolari

L'intervento sulle BCC era stato preceduto dalla riforma delle banche popolari⁷⁷, con il quale si è voluto limitare l'uso del modello di banca popolare agli istituti di dimensione contenuta, con vocazione locale, per i quali era stato originariamente pensato. In sintesi, si prevede la trasformazione in S.p.A. delle

⁷⁵ Ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 1, alla nota II-bis) del Testo Unico dell'imposta di registro (D.P.R. 131 del 1986), ovvero ricorrano i requisiti richiesti dalla legge per usufruire dell'agevolazione fiscale 'prima casa'.

⁷⁶ Nei casi di fusione e trasformazione di banche cooperative, nonché di cessione di rapporti giuridici in blocco e scissione da cui risulti una banca costituita in forma di società per azioni, restano fermi gli effetti di devoluzione del patrimonio ai fondi mutualistici stabiliti dall'articolo 17 della legge finanziaria 2001 (L. 388/2000). Non si produce l'effetto devolutivo per le banche di credito cooperativo che, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, presentino istanza, anche congiunta, alla Banca d'Italia di conferimento delle rispettive aziende bancarie ad una medesima società per azioni autorizzata all'esercizio dell'attività bancaria, anche di nuova costituzione. Condizione per la presentazione dell'istanza è che la banca o le banche richiedenti possiedano, alla data del 31 dicembre 2015, un patrimonio netto superiore a duecento milioni, come risultante dal bilancio riferito a tale data, su cui il revisore contabile ha espresso un giudizio senza rilievi. Ai sensi del comma 3-ter, all'atto del conferimento la banca conferente versa al bilancio dello Stato un importo pari al 20 per cento del patrimonio netto al 31 dicembre 2015, come risultante dal bilancio riferito a tale data, su cui il revisore contabile ha espresso un giudizio senza rilievi. A seguito del conferimento, la banca di credito cooperativo conferente, che mantiene le riserve indivisibili al netto del versamento di cui al comma 3-ter, modifica il proprio oggetto sociale per escludere l'esercizio dell'attività bancaria e mantiene le clausole mutualistiche previste dal codice civile.

⁷⁷ Con il D.L. 24 gennaio 2015, n. 3 convertito con modificazioni dalla L. 24 marzo 2015, n. 33.

banche con un attivo, individuale o consolidato, superiore a 8 mld entro 18 mesi dall'entrata in vigore del regolamento attuativo della Banca d'Italia (entro il 27 dicembre 2016). Alcune operazioni previste dalla riforma del 2015 sono già state realizzate, tra cui la trasformazione di Ubi Banca, (la più grande banca popolare quotata italiana) 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.

Autoriforma delle Fondazioni bancarie

Un'altra misura che ha avuto come obiettivo il rafforzamento della *governance* del settore è l'autoriforma delle Fondazioni di origine bancaria, sostenuta dal MEF in qualità di Autorità di vigilanza⁷⁸. Tale autoriforma prevede regole sulla diversificazione degli investimenti, limiti all'indebitamento e all'uso di derivati, regole di trasparenza e sul governo societario (limiti ai compensi e alla permanenza in carica per i componenti degli organi delle fondazioni, criteri per la composizione degli organi tra cui la diversità di genere e la professionalità, incompatibilità).

Il recepimento delle recenti direttive in materia di crisi bancarie

I provvedimenti elencati sopra si aggiungono ai decreti legislativi⁷⁹ approvati a novembre 2015 che - recependo la direttiva europea in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi (*Bank recovery and resolution directive*) - regolano la gestione delle crisi bancarie. 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 di risoluzione, dell'adozione delle misure di risoluzione, della gestione della crisi di gruppi *cross-border*, dei poteri e le funzioni dell'autorità di risoluzione nazionale⁸⁰ 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 avvio della risoluzione di quattro banche già in amministrazione straordinaria : Banca Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara, Cassa di Risparmio di Chieti⁸¹. Sono state utilizzate le misure di risoluzione della costituzione di enti ponte e della separazione delle attività. Il programma di risoluzione adottato ha

⁷⁸ Si fa in particolare riferimento al Protocollo d'intesa tra il MEF e l'Associazione delle Fondazioni e delle Casse di Risparmio (ACRI) sottoscritto il 22 aprile 2015.

⁷⁹ D.lgs. 180 e 181/2015, approvati in attuazione dell'articolo 8 della legge 9 luglio 2015, n. 114 (legge di delegazione europea 2014).

⁸⁰ Le funzioni di autorità di risoluzione, in attuazione dello specifico criterio di delega, sono state attribuite alla Banca d'Italia.

⁸¹ Si tratta di banche di dimensione piccola, aventi nel complesso una quota del mercato nazionale dell'1 per cento circa in termini di depositi.

assicurato la continuità operativa delle banche e il loro risanamento, nell'interesse dell'economia dei territori in cui sono insediate.

Infine, è stata recepita⁸² la direttiva in materia di garanzia dei depositanti, con la quale il regime di assicurazione dei depositi fino a 120.000 euro è stato maggiormente armonizzato.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
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 Dir. 2014/49/UE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (D.lgs. 30/2016)		Febbraio 2016

Riforma del diritto dell'insolvenza e delle procedure concorsuali

Il Governo è infine intervenuto in modo sistematico per riformare il quadro normativo e definire una regolamentazione in linea con le richieste degli investitori internazionali in materia di insolvenza ed esecuzione forzata. A tal fine, a febbraio 2016 è stato approvato il disegno di legge delega per la riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza. Il ddl è volto a sostenere l'attività delle imprese in crisi agevolandone la ristrutturazione e, al contempo, a prevenire l'accumulazione di crediti deteriorati nei bilanci delle banche. Esso fa seguito al processo di riforma inaugurato con il decreto del 2015⁸³ in materia fallimentare, civile e processuale civile e di funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, che introduceva importanti misure per accrescere la rapidità e l'efficienza delle procedure concorsuali e di esecuzione forzata.

⁸² Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 30.

⁸³ D.L. 83/2015, conv. dalla L. n. 132 del 6 agosto 2015

Con il nuovo disegno di legge delega si cerca di delineare un intervento organico di riforma del diritto dell'insolvenza e delle relative procedure concorsuali, anche per allineare l'Italia alle moderne normative vigenti nella maggior parte dell'Unione Europea⁸⁴. I principali elementi che caratterizzano la delega sono i seguenti:

- si delinea una procedura di allerta e di composizione assistita della crisi, in linea con le indicazioni della Commissione Europea, secondo cui il debitore deve avere accesso ad un quadro di ristrutturazione preventiva, che gli consenta di ristrutturare precocemente la propria impresa al fine di evitare l'insolvenza;
- vengono semplificate le regole processuali con la riduzione delle incertezze interpretative e applicative e si crea un unico 'procedimento di accertamento giudiziale della crisi e dell'insolvenza';
- si individua il tribunale competente, valorizzando l'esigenza di specializzazione dei magistrati addetti alla materia;
- si introduce, in luogo della procedura di fallimento, la liquidazione giudiziale, più rapida e snella;
- vengono inserite norme per la revisione delle amministrazioni straordinarie e innalzate le soglie per l'accesso alla procedura; si prevede che i commissari vengano scelti da un apposito albo, con lo scopo di contemperare la continuità produttiva e occupazionale delle imprese con la tutela dei creditori;
- si introduce una specifica regolamentazione delle situazioni di crisi ed insolvenza dei gruppi di imprese, in linea con quanto previsto dal Regolamento europeo sull'insolvenza transfrontaliera.

Mercato del lavoro

CSR 5 - 'Adottare i decreti legislativi riguardanti la configurazione e 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; promuovere, di concerto con le parti sociali e conformemente alle prassi nazionali, un quadro efficace per la contrattazione di secondo livello'.

L'implementazione del Jobs Act

Il contratto di lavoro a tutele crescenti, gli incentivi economici previsti nella Legge di Stabilità 2015 per favorire nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato e la trasformazione dei contratti a vario titolo in contratti permanenti, insieme alla nuova disciplina delle collaborazioni, sono gli strumenti introdotti dal Governo con la finalità di ridurre il dualismo nel mercato del lavoro e riequilibrare le tutele tra lavoratori precari e lavoratori stabili. In conseguenza, si è registrata una crescita delle assunzioni nette a tempo indeterminato (attivazioni più

⁸⁴ L'esigenza di una risistemazione complessiva della materia concorsuale, in linea con i quadri normativi nazionali degli altri Stati europei, è resa indifferibile dalle sollecitazioni provenienti dall'Unione europea (ed in particolare dalla Raccomandazione della Commissione n. 2014/135/UE e dal novellato regolamento europeo sull'insolvenza transfrontaliera - Regolamento UE 848/15).

trasformazioni meno cessazioni) pari a 846.498 unità, come da dati INPS aggiornati a febbraio 2016. A gennaio 2016, inoltre, si è registrato un calo su base annua sia del numero dei disoccupati (-5,4 per cento, pari a -169 mila unità) sia di quello degli inattivi (-1,7 per cento, pari a -242 mila) come da dati ISTAT aggiornati a marzo 2016.

La Legge di Stabilità per il 2016 ha confermato -sebbene con un *decalage* - le agevolazioni fiscali e finanziarie per il lavoro a tempo indeterminato; ciò, oltre a costituire una maggiore tutela per i lavoratori, dovrebbe rappresentare uno stimolo agli investimenti in formazione e alla crescita della produttività. La riforma degli ammortizzatori sociali ha visto debuttare da maggio 2015 la cd. NASpl, la nuova assicurazione sociale per l'impiego, 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. L'ampliamento della platea dei beneficiari 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 formazione professionale o (ri)qualificazione, e lavori di pubblica utilità.

Sono state altresì potenziate le misure per la conciliazione dei tempi di lavoro e di cura familiare.

Con l'adozione, nel settembre 2015, degli ultimi quattro decreti legislativi da parte del Consiglio dei Ministri, si è conclusa la fase di implementazione del *Jobs Act*⁸⁵, nel rispetto della tempistica prevista. Il percorso si completerà nel 2016 con la piena operatività delle due agenzie nazionali istituite con la riforma del mercato del lavoro: quella per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) - per una gestione efficiente dei servizi per l'impiego - e l'Ispettorato del Lavoro, che gestirà in forma unitaria tutti i controlli in materia lavoristica, previdenziale e infortunistica.

⁸⁵ Legge delega n. 183/2014

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
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:		
	Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs. 23/2015);		Marzo 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);		
	Semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità (D.Lgs. 151/2015);		Settembre 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)		
	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.		Entro 2016
	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
	Programma Garanzia Giovani - I fase		Maggio 2014
	Programma Garanzia Giovani - II fase (super bonus occupazione; 'selfemployment')		Marzo 2016.
	Interventi sulla		Entro 2016

		contrattazione di secondo livello 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

Il Jobs Act degli autonomi e il lavoro agile

Nell'anno in corso, l'azione del Governo in materia di lavoro non si esaurirà con il completamento delle disposizioni contenute nel *Jobs Act*. A fine gennaio 2016, con l'adozione del disegno di legge sul '*Jobs Act per gli autonomi e il lavoro agile*', sono state poste le basi per la costruzione di un sistema di diritti e tutele indirizzato ai prestatori d'opera materiale e intellettuale. In prospettiva il Governo intende introdurre nuove modalità di prestazione nei rapporti di lavoro subordinato, al fine di accrescere la produttività del lavoro e favorire la conciliazione tra i tempi di lavoro e i tempi di vita di lavoratori e lavoratrici.

Nello specifico, il disegno di legge per gli autonomi, di cui il Parlamento ha già iniziato l'esame, ha predisposto uno spettro di tutele e opportunità per le professionalità che svolgono la loro attività in forma autonoma e ha previsto modelli di organizzazione del lavoro subordinato che possano rispondere alle esigenze di flessibilità di lavoratori e imprese. In particolare, esso prevede:

- agevolazioni fiscali, con l'incremento della deducibilità di talune tipologie di spese sostenute dal professionista nell'espletamento della propria attività;
- la predisposizione di uno sportello dedicato al lavoro autonomo presso i centri per l'impiego e i soggetti accreditati che offrono servizi per il lavoro e le politiche attive;
- la parificazione dei lavoratori autonomi ai piccoli imprenditori ai fini dell'accesso ai fondi strutturali europei;

- il riconoscimento del diritto di percepire l'indennità di maternità⁸⁶ e l'estensione della durata e dell'arco temporale per usufruire dei congedi parentali;
- la sospensione, in caso di gravidanza, malattia e infortunio, per un periodo non superiore a 150 giorni per anno solare⁸⁷, e la sospensione del versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi per l'intera durata della malattia e dell'infortunio;
- una specifica misura di tutela contro la malattia.

Nello stesso ddl è regolato anche il cd 'lavoro agile', una modalità flessibile (quanto ai luoghi e ai tempi) di svolgimento del rapporto di lavoro subordinato finalizzata a incrementarne la produttività, agevolando al contempo la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Si tratta, in particolare, di 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.

Per quanto riguarda le politiche volte a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e la partecipazione femminile al mercato del lavoro la Legge di Stabilità 2016 ha introdotto due rilevanti misure:

- un contributo di 600€ al mese che può essere richiesto dalla madre lavoratrice, al termine del congedo di maternità, utilizzabile alternativamente per il servizio di baby-sitting o per pagare le spese di iscrizione negli asili nido;
- un assegno *lump sum* a sostegno della natalità per gli anni 2015/2017.

Politiche attive del lavoro e Garanzia Giovani

Conclusasi al 31 dicembre 2015 la prima fase del Programma Garanzia Giovani, finalizzata in particolare a migliorare l'occupabilità dei NEET (*Not in Education, Employment or Training*), ha ora preso avvio la seconda fase. In termini di partecipazione, al 1 aprile 2016, il numero degli utenti complessivamente registrati al programma garanzia giovani risulta essere di 1.016,6 mila unità, con un aumento dell'11,2 per cento 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 per cento dei registrati, al netto dei cancellati, risulta essere preso in carico, mentre al 35 per cento dei giovani è stata proposta almeno una misura.

Da febbraio 2016 il Programma include 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.

⁸⁶ Per i due mesi antecedenti la data del parto ed i tre mesi successivi, indipendentemente dalla effettiva astensione dall'attività lavorativa.

⁸⁷ Senza diritto al corrispettivo, spetta ai lavoratori autonomi che prestano la loro attività in via continuativa per il committente.

L'importo 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.

A gennaio 2016 è stato completato un passaggio importante nel quadro di azione previsto dal *Jobs Act* per rafforzare il collegamento tra il mondo della scuola e quello del lavoro, con l'avvio della sperimentazione del sistema duale (alternanza scuola-lavoro). Per i dettagli si veda infra, sezione 'Istruzione e alternanza scuola-lavoro'.

Un impulso alle politiche attive del lavoro

Entro maggio 2016 sarà operativo in Italia il sistema di politiche attive disegnato dal Decreto legislativo 150/2015. Con l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane e strumentali trasferite dal MLPS e dall'ISFOL all'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), è stato completato l'iter di costituzione della Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro. Il nuovo sistema dei servizi, affiancato da un insieme di politiche passive di sostegno al reddito, è basato sulla costruzione di percorsi personalizzati e utili all'acquisizione delle competenze necessarie a una effettiva collocazione e ricollocazione dei disoccupati nel mercato del lavoro.

Attraverso un'attenta valutazione del livello di occupabilità dei disoccupati, i Servizi per il Lavoro proporranno iniziative di carattere formativo e di riqualificazione tarate sulle singole esigenze. L'accettazione di congrue offerte di lavoro avverrà previa la stipula di un Patto di servizio personalizzato, che impegnerà anche il percettore di ASpl, NASpl o DIS-COLL a collaborare proattivamente con il sistema dei Servizi. In particolare, i beneficiari di prestazioni di sostegno al reddito che, senza giustificato motivo, non partecipano alle iniziative finalizzate a conseguire l'inserimento o reinserimento nel mondo del lavoro, saranno soggetti a sanzioni che vanno dalla decurtazione, alla sospensione o decadenza dalle prestazioni. Inoltre, i lavoratori titolari di strumenti di sostegno al reddito potranno essere chiamati a svolgere attività di servizio nei confronti della collettività nel territorio del Comune di residenza.

I percettori di NASpl la cui disoccupazione ecceda i quattro mesi potranno inoltre accedere al nuovo 'assegno di ricollocazione'. La somma, graduata in funzione del profilo di occupabilità, sarà spendibile presso i Centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati a svolgere funzioni e compiti in materia di politiche attive del lavoro. L'assegno non costituirà reddito imponibile.

Salari e contrattazione salariale

La Legge di Stabilità per il 2016 ha introdotto nuovi elementi volti a incentivare gli accordi di contrattazione di secondo livello attraverso modifiche sostanziali in tema di produttività e *welfare* aziendale.

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.

Oltre alla reintroduzione⁸⁸, a partire dall'anno in corso, della detassazione dei premi di produttività (con un prelievo *flat* al 10 per cento)⁸⁹, sono previsti esoneri fiscali anche per i premi erogati sotto forma di offerte di servizi o di bonus per l'acquisto di beni⁹⁰. Con la stessa legge sono ridefinite le risorse finanziarie destinate alla promozione della conciliazione tra vita professionale e vita privata.

Si è avviata con un decreto interministeriale emanato a marzo⁹¹ la concreta applicazione della norma che reintroduce la detassazione con aliquota agevolata del 10 per cento per i premi di risultato e per le somme erogate sotto forma di partecipazione agli utili dell'impresa. La loro corresponsione è legata a incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza e innovazione, da misurare con criteri ben definiti. Tali criteri includono: l'aumento di produttività, i risparmi nell'utilizzo dei fattori produttivi, il miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi, anche attraverso la riorganizzazione dell'orario di lavoro non straordinario o il ricorso al lavoro agile.

Il raggiungimento di tali incrementi deve essere verificabile in modo obiettivo attraverso il riscontro d'indicatori numerici, o di altro genere, appositamente individuati. Il decreto disciplina, inoltre, gli strumenti e le modalità attraverso cui le aziende realizzano il coinvolgimento paritetico dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro e l'erogazione tramite *voucher* di beni, prestazioni e servizi di welfare aziendale.

Istruzione e inclusione sociale

Istruzione scolastica e alternanza scuola-lavoro

CSR 5 - *'Adottare e attuare la prevista riforma della scuola e ampliare l'istruzione terziaria professionalizzante'*.

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.

⁸⁸ Legge di Stabilità 2016

⁸⁹ L'agevolazione sulla produttività - nel limite di 2.000 euro lordi, ovvero 2.500 euro per le imprese che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro - si potrà applicare solo al settore privato e ai titolari di reddito di lavoro dipendente non superiore, nell'anno precedente, a 50.000 euro.

⁹⁰ Asili nido, servizio di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti, servizi di educazione e istruzione, compresi i servizi integrativi e di mensa, nonché la frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali e borse di studio a favore dei familiari, bonus per l'acquisto dei libri di testo o per i trasporti.

⁹¹ Il decreto firmato dal MLPS e dal MEF - in collaborazione con la Presidenza del Consiglio - è stato trasmesso Corte dei Conti per la relativa registrazione.

Con la Legge di Stabilità per il 2016⁹² è stata modificata la procedura per il reclutamento dei dirigenti scolastici. In particolare, il corso-concorso selettivo di formazione 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.

Ai fini dell'attuazione della 'Buona Scuola' in tema di integrazione, sono state comunicate alle scuole le raccomandazioni e le 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, per la cui ripartizione si terrà conto delle realtà dove il numero di minori stranieri non accompagnati è maggiore.

Valutazione del sistema nazionale di istruzione

Nel corso del 2015, si è dato impulso ai tre canali d'intervento del Sistema nazionale di valutazione (SNV): autovalutazione delle istituzioni scolastiche, valutazione esterna e valutazione della dirigenza scolastica.

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 risultato⁹³. Obiettivo finale è un sistema in grado di rilevare e valorizzare il contributo dei dirigenti scolastici al miglioramento del servizio scolastico. I provvedimenti attuativi sono attualmente in fase di condivisione interistituzionale.

Per quanto riguarda le istituzioni scolastiche, a luglio 2015 sono stati pubblicati *on line* i primi Rapporti di autovalutazione (RAV) delle scuole⁹⁴, previsti anche 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. Tale autovalutazione si integra con la valutazione esterna delle istituzioni scolastiche, la cui prima tappa di realizzazione consiste nell'avvio dei Nuclei di valutazione esterna. Al fine di dare alle scuole risorse più consistenti e mirate alle loro specificità, alla tipologia d'indirizzo e alla numerosità degli

⁹² L.208/2015, co. 217-218.

⁹³ 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.

⁹⁴ Oltre il 95 per cento delle scuole, con picchi del 100 per cento in alcune regioni nelle istituzioni statali, ha già pubblicato il Rav. Le istituzioni scolastiche rimanenti potranno comunque farlo nei prossimi mesi. Il 7 per cento 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 per cento 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/>

alunni, a novembre 2015 è stato firmato il decreto MIUR di revisione dei 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.

Alternanza scuola-lavoro

Con la Buona Scuola si è inteso anche favorire il passaggio dal mondo dell'istruzione e della formazione al mercato del lavoro, attraverso gli istituti dell'alternanza scuola-lavoro e l'istituto dell'apprendistato, con l'obiettivo di contrastare la dispersione scolastica e facilitare l'occupabilità giovanile.

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.

Dal punto di vista degli incentivi a offrire percorsi vicini alla vocazione pratica degli studenti, un deciso passo in avanti è stato realizzato attraverso l'introduzione delle attività di alternanza scuola-lavoro, obbligatorie a regime per gli studenti del secondo biennio e dell'ultimo anno di tutti gli ordini di studi, con un numero di ore minimo obbligatorio (400 ore per gli Istituti Tecnici e Professionali e 200 ore per i Licei) e una Carta dei diritti e doveri degli studenti in alternanza. 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. Per realizzare tali percorsi sono stati stanziati 100 milioni annui a regime.

Un ulteriore passo avanti in questa direzione è stato fatto con la sottoscrizione dei protocolli d'intesa⁹⁵ 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 60 mila 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, dal secondo anno del percorso d'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*⁹⁶ per 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.

⁹⁵ I protocolli di intesa sono stati sottoscritti tra il Sottosegretario al Lavoro e gli Assessori regionali alla formazione.

⁹⁶ In particolare dai d.lgs. 81 e 150.