

pregresso: viene stabilito a regime che le pubbliche amministrazioni possono ricorrere a forme contrattuali flessibili soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale; al contempo, un piano straordinario consentirà l'assunzione di tutti coloro che, avendo superato un concorso, abbiano maturato alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni. Per coloro che, senza concorso, siano stati impiegati per oltre un triennio, saranno previsti concorsi con posti riservati. Fino al termine di tali procedure, è fatto divieto alle amministrazioni interessate di instaurare ulteriori rapporti di lavoro flessibile per le professionalità interessate dalle predette procedure. Più in generale, si procede verso: un progressivo superamento della dotazione organica come limite alle assunzioni, attraverso l'adozione di un piano triennale dei fabbisogni e fermi restando i limiti di spesa; la previsione di un sistema informativo nazionale volto ad orientare la programmazione delle assunzioni; la definizione di obiettivi di contenimento delle assunzioni, differenziati in base agli effettivi fabbisogni. È introdotta la possibilità di svolgimento dei concorsi in forma centralizzata o aggregata (estesa alle Regioni) e la definizione di limiti, in relazione al numero dei posti banditi, per gli idonei non vincitori.

Il secondo pilastro riguarda gli **obiettivi dell'azione amministrativa**, che concretamente devono migliorare la qualità dei servizi resi all'utenza. Vengono così introdotti gli 'obiettivi generali' della PA italiana, che identificano, in coerenza con le priorità delle politiche pubbliche nazionali, le priorità strategiche delle pubbliche amministrazioni in relazione alle attività e ai servizi erogati. A partire dall'esercizio 2018, ciascuna amministrazione sarà pertanto tenuta a definire i propri 'obiettivi specifici' in riferimento alle *policy* perseguite e agli obiettivi di miglioramento dell'amministrazione stessa; tali obiettivi saranno definiti in modo trasparente e misurabile; i cittadini potranno valutare la qualità dei servizi ricevuti e partecipare alla valutazione della performance organizzativa.

Il terzo pilastro riguarda le nuove disposizioni in materia di **misurazione e valutazione della performance**, volte a rafforzare il *performance management* nelle amministrazioni, attraverso una maggiore integrazione fra pianificazione strategica e pianificazione economico-finanziaria. Si prevede in particolare la semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici, il riconoscimento del merito e di premialità; la razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione, anche al fine della migliore valutazione delle politiche. In particolare, le modifiche rispetto alla normativa precedente hanno disposto di anticipare l'avvio del ciclo della programmazione strategica a partire dalla presentazione del DEF alle Camere, al fine di collegare il processo di pianificazione strategica con il processo di formazione del bilancio. Le nuove norme hanno inoltre rafforzato il collegamento fra la valutazione dei risultati dell'anno precedente e la definizione degli obiettivi per l'anno successivo e, nell'ambito della valutazione della *performance* individuale, hanno disposto che sia attribuito un peso prevalente nella valutazione complessiva agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità. Questi obiettivi saranno trasparenti e misurabili. Attraverso lo sviluppo di sistemi per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dei risultati raggiunti dai singoli dipendenti, vengono previsti nuovi meccanismi di distribuzione delle risorse destinate a remunerare il risultato. In particolare, spetta al contratto collettivo

nazionale, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla *performance*, stabilire la quota da destinare a remunerare il risultato (organizzativo e individuale) nonché criteri idonei a garantire che alla significativa diversificazione dei giudizi corrisponda una effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati. Si riconosce poi un ruolo attivo dei cittadini per la valutazione della *performance* organizzativa, mediante rinvio ai sistemi di rilevamento della soddisfazione degli utenti sulla qualità dei servizi resi. Il sistema inoltre viene adottato nel rispetto degli indirizzi impartiti dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il rispetto delle disposizioni in materia di valutazione costituisce condizione necessaria per l'erogazione di premi, per le componenti del trattamento retributivo legate alla produttività, per il riconoscimento delle progressioni economiche, per l'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale e il conferimento degli incarichi dirigenziali; la valutazione negativa delle performance rileva anche ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale.

Infine, il quarto pilastro è relativo alla **disciplina del rapporto di lavoro**. Il modello precedente era fondato sull'assunto che la legge fosse in grado di disciplinare qualsiasi aspetto del lavoro pubblico. La riforma stabilisce che la legge si occupi di fissare regole generali e il perimetro di azione della contrattazione; il contratto, strumento flessibile che può adattarsi alle esigenze specifiche di ogni amministrazione, disciplina il rapporto di lavoro all'interno del perimetro fissato dalla legge.

Sono stati approvati a fine febbraio altri due decreti, il primo relativo al **riordino delle competenze dei vigili del fuoco**, al fine di ottimizzare l'efficacia delle funzioni dopo il trasferimento delle competenze del corpo forestale in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi. Il secondo, riorganizza **i ruoli delle quattro forze di polizia** (Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia penitenziaria) per migliorarne l'efficienza, prevedendo l'adeguamento delle dotazioni organiche complessive, la valorizzazione del merito e della professionalità, l'elevazione del titolo di studio per l'accesso alla qualifica iniziale del ruolo di base, l'adeguamento della disciplina della dirigenza.

Infine, il Governo ha approvato, in esame preliminare, un decreto legislativo contenente **disposizioni integrative e correttive al decreto in materia di dirigenza sanitaria**, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale. Il decreto correttivo conferma l'istituzione dell'elenco nazionale dei soggetti idonei alla nomina di direttore generale delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere e degli altri enti del Servizio sanitario nazionale, stabilendo i principi fondamentali e uniformi validi ai fini dell'attribuzione del punteggio da parte della Commissione⁵¹. Viene rivisto (da sessanta a novanta giorni) il termine entro il

⁵¹ In particolare, le modalità e i criteri della valutazione vengono definiti dalle Regioni. Inoltre, nell'ipotesi di decadenza e di mancata conferma dell'incarico, le Regioni possono procedere alla nuova nomina oltre che con la procedura prevista dal decreto legislativo 171/2016, anche mediante l'utilizzo degli altri nominativi inseriti nella rosa di candidati, purché si tratti di una selezione svolta in data non antecedente agli ultimi tre anni e che comunque, in ogni caso, i candidati della rosa risultino ancora inseriti nell'elenco nazionale.

quale la Regione procede alla verifica dei risultati aziendali conseguiti e del raggiungimento degli obiettivi di ciascun direttore generale.

AZIONE	COMPLETARE LA RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO
DESCRIZIONE	Attuare la riforma del pubblico impiego. Favorire la valorizzazione del merito e della gestione del bene e del servizio pubblico. Potenziare i sistemi di valutazione delle performance, la mobilità nella PA e il rafforzamento degli organici.
FINALITÀ	Recupero di efficienza e produttività e diffusione di meccanismi di premialità nella PA
TEMPI	Entro il 2017

Semplificazione

A giugno 2016, la riduzione dei tempi di decisione della P.A. è stata oggetto della nuova disciplina della **Conferenza di Servizi**⁵², che assicura tempi certi e più celeri di conclusione dei procedimenti amministrativi⁵³.

A novembre 2016 il Governo ha approvato il **decreto legislativo** di individuazione dei regimi amministrativi delle attività private, il cosiddetto ‘**SCIA 2**’. Il decreto provvede alla mappatura completa e alla precisa individuazione delle attività oggetto di procedimento di mera comunicazione o segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, nonché quelle per le quali è necessario il titolo espresso e introduce le conseguenti disposizioni normative di coordinamento. Inoltre è prevista la semplificazione dei regimi amministrativi in materia edilizia.

Per quanto riguarda gli **enti pubblici di ricerca**, a novembre è stato emanato il decreto legislativo⁵⁴ di semplificazione delle loro attività, con un sistema di regole più snello e più appropriato alle esigenze del settore. Il decreto conferisce autonomia gestionale e statutaria agli Enti, e recepisce la Carta europea dei ricercatori, oltre a consentire più libertà nelle assunzioni dei ricercatori stessi. Come accade già per le Università, gli Enti che hanno risorse potranno assumere liberamente entro il limite dell’80 per cento del proprio bilancio. L’unico vincolo sarà il rispetto del budget.

A fini di semplificazione è stato approvato in prima lettura, a febbraio scorso, il decreto legislativo che intende razionalizzare i processi di **gestione dei dati di circolazione e di proprietà degli autoveicoli**, mediante la previsione del rilascio

⁵² D.Lgs. n.127/2016.

⁵³ Massimo 45 giorni o 90 nel caso siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute dei cittadini; nel caso di progetti complessi o di dissensi si arriva al massimo a 5 mesi. La Conferenza di Servizi si svolgerà di norma attraverso l’invio di documenti per via telematica (cd. Conferenza semplificata in modalità asincrona). La Conferenza simultanea in modalità sincrona (con riunione anche telematica) si svolgerà solo quando strettamente necessario, in relazione alla particolare complessità della determinazione da assumere. Si adotta, inoltre, la presunzione di assenso senza condizioni (silenzio-assenso) qualora una amministrazione non risponda nel termine perentorio indicato.

⁵⁴ D.Lgs. n.218/2016.

di un documento unico, che sostituisce i due documenti attualmente presenti. Le carte di circolazione e i certificati di proprietà, anche in formato elettronico, già rilasciati mantengono la loro validità fino a che non intervenga una modifica dei dati dei veicoli che richieda l'emissione di una nuova carta di circolazione.

Il programma di riforma della PA si affianca all'attuazione dell'**Agenda per la Semplificazione 2015-2017**. La Conferenza unificata, a luglio 2016, ha preso atto degli aggiornamenti necessari ad allineare le attività e le tempistiche dell'Agenda a quelle dei decreti attuativi della Legge di riforma della PA. A tal fine, sono stati introdotti alcuni aggiornamenti alle azioni del settore Impresa collegate all'attuazione delle nuove disposizioni in materia di SCIA, modulistica, ricognizione dei procedimenti e Conferenza di Servizi. Dal quarto rapporto di monitoraggio - che fornisce un quadro di sintesi sullo stato di avanzamento al 30 novembre 2016 delle attività previste dall'Agenda - è emerso che sono state rispettate oltre il 95 per cento delle scadenze previste dall'Agenda e dalla pianificazione di dettaglio delle attività.

L'operatività del **Sistema Pubblico per l'Identità Digitale (SPID)** è stata ulteriormente potenziata. Attualmente sono cinque gli *Identity Providers* (soggetti che rilasciano l'identità digitale) accreditati da AGID. Hanno aderito a SPID 3.720 amministrazioni pubbliche con 4.273 servizi online disponibili e accessibili con il PIN unico; le identità SPID erogate si attestano a circa 1,3 milioni⁵⁵.

AZIONE	COMPLETARE L'ATTUAZIONE DELL'AGENDA PER LA SEMPLIFICAZIONE, AVVIARE IL PIANO TRIENNALE PER L'ICT NELLA PA E GARANTIRE UNA MAGGIORE CYBER SECURITY
DESCRIZIONE	Proseguire nella attuazione e nel monitoraggio dell'efficacia delle misure introdotte. Completare l'attuazione del CAD e valutare i tempi dei processi amministrativi e dei costi per le imprese. Avviare il Piano Triennale per l'ICT nella Pubblica Amministrazione. Procedere ad una revisione del 'Piano Nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica', con misure di carattere organizzativo, regolatorio e finanziario.
FINALITÀ	Migliorare l'efficienza della PA e i servizi al cittadino. Ridurre i costi per le imprese. Migliorare la competitività e la percezione dell'ambiente imprenditoriale (<i>Doing Business</i>). Accrescere il livello di <i>cyber-security</i> dell'intera economia nazionale, innalzare il livello di sicurezza della PA e ridurre i costi di manutenzione tecnica.
TEMPI	Entro il 2017

In attuazione della direttiva 2014/52/UE che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, a marzo è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri un decreto legislativo che disciplina la nuova VIA. Il provvedimento prevede il riordino delle regole e la definizione di termini

⁵⁵ All'indirizzo <http://www.agid.gov.it/monitoraggio> sono disponibili le informazioni sullo stato di avanzamento di SPID aggiornate in tempo reale.

perentori, con conseguente riduzione dei tempi, per la **nuova VIA**, che ingloberà tutte le autorizzazioni in campo ambientale (si veda par. Ambiente ed energia).

La PA digitale

Nel corso del 2016 il Governo, attraverso l'Agenzia per l'Italia Digitale, ha portato avanti azioni di indirizzo, supporto e monitoraggio rivolte all'attuazione dell'**agenda digitale**. Il principale obiettivo è stato quello di definire il modello di riferimento per lo sviluppo di sistemi informativi, volto a generare uniformità di comportamento delle Pubbliche Amministrazioni nell'adesione e implementazione delle nuove tecnologie, dei nuovi modelli di interoperabilità e di gestione dei dati aperti e di regole che favoriscono lo sviluppo di servizi digitali moderni.

Le azioni sono state quindi rivolte alla predisposizione del Piano Triennale per l'ICT nella P.A. per il periodo 2017-2020. Il Piano, in fase di finalizzazione, ha il duplice obiettivo di *i)* delineare la visione del Governo sulla strategia di digitalizzazione della P.A. attraverso la realizzazione del "sistema operativo" del Paese; *ii)* supportare le P.A. nel programmare investimenti volti a garantire l'implementazione della visione strategica.

Per il 2017 e il 2018 le azioni del Governo saranno dirette allo sviluppo dei componenti del 'sistema operativo', creando competenze tecnologiche all'interno della P.A., rendendo i servizi pubblici per i cittadini e le imprese accessibili nel modo più semplice possibile. Il programma si svilupperà sui seguenti progetti:

- ANPR: una sola anagrafe per semplificare le procedure di variazione anagrafica e uniformarle a livello nazionale;
- PagoPA: un modo diverso e più efficiente per i cittadini di pagare la Pubblica Amministrazione;
- SPID (Sistema Pubblico d'Identità Digitale): un'identità digitale che permette a cittadini e imprese di accedere ai servizi pubblici;
- *Security e Responsible Disclosure*: una policy per segnalare in modo adeguato problemi di sicurezza;
- Ecosistema di API (*Application Programming Interface*): un progetto che permetta ai sistemi informatici della Pubblica Amministrazione di essere connessi tra loro, rendendo immediatamente disponibile l'informazione;
- *Community*: un progetto per cambiare il modo in cui lavora la Pubblica Amministrazione, utilizzando standard e software aperti;
- Cittadinanza digitale: un modo diverso da parte della Pubblica Amministrazione di comunicare con i cittadini, notificare atti e ricordare scadenze;
- *E-procurement*: un processo di gara e di acquisto da parte della pubblica amministrazione totalmente digitale, basato su piattaforme tecnologiche interoperabili e su API;
- Semplificazione dei procedimenti amministrativi: un progetto che permetta di avere procedimenti, moduli e formulari standard ed uniformi a livello nazionale;
- *Data & Analytics Framework - open data*: una nuova interfaccia per far comunicare le singole amministrazioni e condividere tra loro dati e API in maniera libera e aperta;

- Codice dell'Amministrazione Digitale: un codice più snello e flessibile, per lo scambio dei dati tra amministrazioni e procedimenti amministrativi.

Azioni a supporto di una maggiore cyber security nella PA

La sicurezza, in particolare quella cibernetica (*cyber*), è essenziale per la crescita economica e la produttività - poiché incide sulla propensione ad investire degli operatori economici - il commercio internazionale, i consumi delle famiglie e la produzione delle imprese. Il Governo, consapevole della complessità di tali sfide e della necessità di accrescere il livello di *cyber-security* dell'intera economia nazionale, intende fare un passo avanti in questo settore attraverso una revisione sostanziale e complessiva del 'Piano Nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica'. Tale revisione si basa su una serie di misure di carattere organizzativo, regolatorio e finanziario, che avranno un impatto rilevante sulla PA italiana. Rientrano tra le iniziative legate alla revisione del Piano: l'accelerazione del progetto di un *data center* unificato delle amministrazioni pubbliche (con una sostanziale riduzione dei costi); una prima definizione di un *cloud* governativo aperto a tutte le PA; lo sviluppo di elementi che consentano di recuperare il gap strutturale nella *cyber security*, incluso il rapido recepimento della direttiva *Network Information Security*; lo studio di incentivi che consentano di certificare la spesa ICT delle PA italiane in modo da garantire livelli di sicurezza minimi.

Il sistema giudiziario

CSR 2 - *'potenziare la lotta contro la corruzione, anche riformando l'istituto della prescrizione entro fine 2016; ridurre la durata dei procedimenti civili dando attuazione alle riforme e assicurando una gestione efficiente delle cause'*

Lotta alla corruzione e riforma dei tempi di prescrizione

Numerose iniziative hanno interessato la giustizia penale e la corruzione nel corso degli ultimi anni tra cui l'introduzione di più efficaci strumenti di contrasto ai fenomeni criminali transnazionali e del delitto di autoriciclaggio, la revisione del reato di falso in bilancio e l'irrigidimento delle sanzioni per il reato di associazione a delinquere di stampo mafioso e per i più gravi delitti contro la Pubblica Amministrazione. È stata adottata la disciplina sugli ecoreati, per difendere e promuovere l'economia legale contro le infiltrazioni mafiose e, nello stesso spirito, è stata approvata la legge contro il c.d. caporalato⁵⁶. Alcune iniziative hanno interessato il processo penale, come l'abrogazione di alcuni reati e l'introduzione di illeciti puniti con sanzioni pecuniarie civili oltre alla depenalizzazione di numerose fattispecie criminose. L'adozione di tali misure ha determinato una significativa **contrazione delle cause penali pendenti** che hanno fatto registrare, al 30 giugno 2016, una riduzione del 6,9 per cento rispetto alla

⁵⁶ L. n. 199/2016, 'disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo'.

stessa data dell'anno precedente. Questo risultato è imputabile sia ad un leggero calo delle nuove iscrizioni, sia ad un aumento delle definizioni. La contrazione dei procedimenti penali ha riguardato tutti gli uffici, ad eccezione delle Corti di Appello.

Tra le principali riforme in corso di approvazione rientra il **progetto di legge di riforma della normativa penale**, che mira principalmente a semplificare e abbreviare i tempi del processo penale, dando attuazione al principio della ragionevole durata del processo e tutelando le istanze di garanzia degli imputati. Attraverso lo strumento della delega, si è voluto anche affidare al Governo la regolazione degli equilibri tra le opposte istanze di finalità rieducativa della pena e di sicurezza sociale - per quanto attiene all'ordinamento penitenziario e alle misure di sicurezza - e tra diritto alla riservatezza delle comunicazioni e diritto all'informazione, per quel che attiene alle intercettazioni telefoniche. Tra i principali contenuti del provvedimento vanno citati: i) l'estinzione del reato nei casi in cui, prima che abbia inizio il dibattimento, l'imputato ripari interamente il danno mediante restituzione o risarcimento; ii) l'introduzione di alcune novità nelle fasi di indagini e udienza preliminare, come la possibilità per il giudice di differire per un massimo di 5 giorni il colloquio dell'imputato con il proprio difensore nel corso delle indagini preliminari per i reati di mafia e terrorismo; iii) la riforma del sistema delle impugnazioni, rendendo tra l'altro più rigorosi e specifici, a pena di inammissibilità, i motivi di appello e prevedendo una serie di misure per favorire la deflazione dei ricorsi in Cassazione; iv) l'inasprimento di alcune pene, in particolare furti e rapine e il voto di scambio politico-mafioso; v) la riforma dei riti alternativi; vi) l'introduzione di alcune modifiche alla disciplina dei processi a distanza, ampliando ad esempio il ricorso ai collegamenti in video nei processi di mafia e terrorismo.

Nella delega rientrano anche la riforma del regime di pubblicità delle intercettazioni, per evitare la pubblicazione di conversazioni irrilevanti ai fini dell'indagine e comunque riguardanti persone estranee alla stessa, e la disciplina dell'utilizzazione delle registrazioni tra privati intercettate al solo fine di recare danno alla reputazione e all'immagine.

Il processo di riforma della normativa penale riguarda inoltre, l'ordinamento penitenziario, il casellario giudiziale e la **disciplina della prescrizione**⁵⁷. Per quanto riguarda questo ultimo aspetto, la riforma tenta di contemperare due diverse esigenze: da un lato, quella di assicurare alla giurisdizione tempi congrui allo svolgimento delle attività di accertamento dei fatti di reato, mentre dall'altro quella di garantire la ragionevole durata del processo, mantenendo la funzione di stimolo alla definizione dei processi penali in tempi non troppo lunghi, propria della prescrizione. Con le nuove disposizioni: si modifica la decorrenza dei termini di prescrizione prevedendo per alcuni reati, se commessi in danno di minori, la decorrenza del termine di prescrizione dal compimento del diciottesimo anno di età della vittima, salvo che l'azione penale non sia stata esercitata in precedenza;

⁵⁷ Nel caso della prescrizione il progetto di legge ingloba, seppur con significative modifiche, quanto previsto da un precedente disegno di legge che era stato approvato dalla Camera dei deputati.

si apportano cambiamenti alla disciplina della sospensione del corso della prescrizione; si prevede che anche l'interrogatorio reso alla polizia giudiziaria, su delega del pubblico ministero, determina l'interruzione del corso della prescrizione; si modifica l'articolo del Codice penale che disciplina gli effetti dell'interruzione e della sospensione della prescrizione precisando che l'interruzione ha effetto per tutti coloro che hanno commesso il reato, mentre la sospensione ha effetto solo per gli imputati nei cui confronti stia procedendo. Le nuove previsioni in materia di prescrizione si applicano ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della riforma. La riforma ha completato il suo iter al Senato e rimane un ultimo passaggio alla Camera.

AZIONE	RIFORMA DEL PROCESSO PENALE E DISCIPLINA DELLA PRESCRIZIONE
DESCRIZIONE	Progetto di legge recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario (AC4368, ex AS 2067); l'Assemblea del Senato il 15 marzo 2017 ha approvato l'emendamento interamente sostitutivo del DDL n. 2067, sul quale il Governo aveva posto la questione di fiducia.
FINALITÀ	Il disegno di legge mira a semplificare e velocizzare i tempi dei processi penali, dando attuazione al principio della ragionevole durata del processo. Si ricerca inoltre, un equilibrio tra le istanze di finalità rieducativa della pena e di sicurezza sociale per quanto attiene all'ordinamento penitenziario e alle misure di sicurezza, e tra diritto alla riservatezza delle comunicazioni e diritto all'informazione per quel che attiene alle intercettazioni telefoniche. La riforma contiene anche modifiche alla disciplina della prescrizione.
TEMPI	Giugno 2017

Sta completando l'iter parlamentare anche il disegno di legge recante misure volte a rafforzare il **contrasto alla criminalità organizzata** e ai patrimoni illeciti e verrà presentata al Consiglio dei Ministri una proposta di riforma del Libro XI del Codice di procedura penale, relativo alle **disposizioni in materia di estradizione** per l'estero. Molte parti del disegno di legge, trasfuse per mezzo di emendamenti in altri disegni di legge, sono già divenute legge: si pensi alla disciplina dei reati di falso in bilancio, di autoriciclaggio, alle modifiche in materia di reati di corruzione e all'inasprimento delle pene per i reati di associazione di tipo mafioso.

Un importante strumento per lo sviluppo territoriale è rappresentato anche dalla valorizzazione sociale ed economica dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata data anche la loro rilevante dimensione economica. In tale ottica, la Legge di Bilancio per il 2017 ha previsto l'adozione di una *'Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata'* e ha stanziato 5 milioni per il 2017 e il 2018. A queste potranno aggiungersi le risorse attivabili nell'ambito dei programmi cofinanziati dall'Unione Europea per la programmazione 2014-2020 a livello nazionale e regionale e del Fondo Sviluppo e Coesione, anche finalizzati a supportare progetti specifici di recupero e valorizzazione di beni. Il processo di valorizzazione passa attraverso uno stretto coordinamento tra le Amministrazioni interessate e l'Agenzia nazionale

per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, con l'obiettivo di definire la strategia nazionale, la pianificazione operativa degli interventi, il monitoraggio e la verifica dei risultati⁵⁸.

AZIONE	CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E AI PATRIMONI ILLECITI
DESCRIZIONE	Disegno di legge recante misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti in corso di esame al Senato (A.S. n. 1687). Disegno di legge recante modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate (A.S. 2134).
FINALITÀ	Rafforzamento degli strumenti di aggressione dei patrimoni illeciti.
TEMPI	Entro il 2017

AZIONE	ESTRADIZIONE PER L'ESTERO
DESCRIZIONE	Il Governo è stato delegato a riformare il Codice di procedura penale per quanto riguarda le disposizioni in materia di estradizione per l'estero (L. n. 149/2016).
FINALITÀ	L'obiettivo è quello di ammodernare la disciplina della cooperazione internazionale, per quel che attiene ai rapporti di assistenza giudiziaria, di estradizione e di esecuzione delle sentenze penali straniere.
TEMPI	Entro il 2017

Anche nel settore della giustizia penale, si intende sfruttare i benefici della digitalizzazione dando avvio al progetto del **Processo Penale Telematico (PPT)**, attraverso la creazione del fascicolo penale digitale e la digitalizzazione di tutti gli atti del processo, in un contesto di massima sicurezza e riservatezza. Il processo penale telematico permetterà di abbattere i costi (anche delle intercettazioni) e i tempi di circolazione dei dati e delle informazioni nei vari passaggi chiave del processo penale a partire dalla notizia di reato. Sono, infine, programmati o in corso di realizzazione altri interventi, tra i quali rientrano un maggior uso degli strumenti di videoconferenza, la realizzazione del *dataware house* penale e l'estensione del processo telematico ai procedimenti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato e per quelli di convalida del trattenimento.

⁵⁸ A febbraio 2017, l'Agenzia nazionale gestisce sul territorio nazionale 3.093 procedimenti giudiziari, di cui 2325 sono nella fase di confisca definitiva. Si tratta di un totale di 16.696 beni immobili, 7.800 beni finanziari, 2.078 beni mobili, 7588 beni mobili registrati e 2492 beni aziendali censiti nella banca dati nazionale.

Efficienza della giustizia civile e riduzione dei tempi dei processi

Anche la giustizia civile è interessata da un ampio processo di riforma che sta producendo i **primi risultati positivi**, come dimostrano i dati elaborati, aggiornati e pubblicati regolarmente sul sito istituzionale del Ministero della Giustizia (in formato *open data*). Nel 2016, le cause civili pendenti sono diminuite del 3,8 per cento rispetto al 2015. Fatta eccezione per la Cassazione, si è registrata anche una significativa riduzione dei procedimenti civili a rischio 'Legge Pinto' (-13 per cento e -11 per cento circa per le Corti d'Appello e i Tribunali, rispettivamente), cioè quelle pendenze civili non risolte entro i termini previsti dalla legge e per le quali i soggetti interessati potrebbero richiedere allo Stato un risarcimento per irragionevole durata⁵⁹.

La riduzione generalizzata delle iscrizioni e delle pendenze ha determinato anche una contrazione dei tempi medi di definizione dei contenziosi di primo grado, scesi a 981 giorni, mentre per i procedimenti di tutto il settore civile del Tribunale la durata media è stata, nel 2016, pari a 375 giorni. Anche la *performance* dei Tribunali delle imprese è stata molto positiva, con una media complessiva totale di definizioni entro un anno - dalla nascita delle sezioni specializzate - pari all'80 per cento; le sentenze di primo grado inoltre, sono state confermate quattro volte su cinque in sede di impugnazione. L'introduzione del **processo civile telematico**⁶⁰ obbligatorio ha contribuito notevolmente al miglioramento della performance della giustizia civile.

Tra le misure che mirano al miglioramento dell'efficienza della giustizia civile rientra l'introduzione di forme alternative di risoluzione delle controversie, come la negoziazione assistita e la mediazione. A tale riguardo è in fase di elaborazione una **proposta di riforma organica degli strumenti esistenti** ad opera di una apposita commissione di studio ministeriale.

A maggio 2016 è stato adottato il primo decreto legislativo di attuazione della legge delega per la **riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace**⁶¹, che attua i criteri di delega che prevedono la permanenza in servizio degli attuali magistrati onorari per un primo quadriennio, a condizione che gli stessi siano ritenuti idonei a svolgere le funzioni onorarie con una procedura di conferma straordinaria. È stata, inoltre, disciplinata la nuova composizione della sezione autonoma per i magistrati onorari del consiglio giudiziario, prevedendo, in attuazione delle direttive di delega, la presenza di rappresentanti sia dei giudici onorari di pace che dei vice procuratori onorari.

⁵⁹ Anche il debito ex Legge Pinto è in fase di progressiva diminuzione, essendo passato dagli oltre 459 milioni di euro del 2015 a 336 milioni del 2016.

⁶⁰ Notevoli risparmi, stimabili complessivamente in 200 milioni dal febbraio 2013, sono stati conseguiti dall'obbligatorietà dell'uso dello strumento telematico per le comunicazioni di cancelleria. Il processo civile telematico è stato esteso anche alla Corte di Cassazione e al settore dei giudici di pace.

⁶¹ L. n. 57/2016. È in attesa di esame da parte del Consiglio dei Ministri lo schema del secondo decreto legislativo contenente la disciplina a regime della magistratura onoraria. In esso vengono delineate le categorie dei magistrati onorari, distinte tra i 'giudici onorari di pace', addetti all'ufficio onorario del giudice di pace e i 'vice procuratori onorari', addetti all'ufficio dei vice procuratori onorari, in corso di istituzione. È previsto che l'incarico di magistrato onorario abbia natura esclusivamente funzionale ed inderogabilmente temporanea e debba svolgersi in modo da assicurare la piena compatibilità con lo svolgimento di altre attività remunerative.

Sono state adottate, inoltre, misure urgenti per la **definizione del contenzioso in Cassazione**⁶². La necessità di tale intervento, finalizzato a migliorare la funzionalità ed efficienza delle tre giurisdizioni superiori, muove dalla considerazione che la Corte di Cassazione versa in una profonda crisi di funzionamento perché gravata da un elevato numero di ricorsi (più di 80.000 i ricorsi civili e penali iscritti ogni anno)⁶³. Pertanto, la legge ha introdotto, anzitutto, la generalizzazione della trattazione in camera di consiglio dei ricorsi assegnati alle sezioni semplici, eliminando la fase dell'udienza. È rimasta salva la possibilità di trattare in pubblica udienza quei ricorsi assegnati alle sezioni semplici che, invece, presentino una questione di diritto di particolare rilevanza. Il pubblico ministero e le parti possono interloquire per iscritto durante l'iter formativo della decisione. È stato poi predisposto un secondo intervento che ha riguardato il procedimento per la definizione dei ricorsi dinanzi alla sesta sezione civile, prevedendo l'eliminazione della relazione del consigliere, al posto della quale è stato previsto un decreto del presidente della sezione volto a contenere l'enunciazione della ipotesi di inammissibilità, manifesta infondatezza o manifesta fondatezza. La Corte è chiamata a giudicare in Camera di consiglio senza intervento dei difensori. Un terzo intervento ha esteso i casi di definizione del procedimento mediante ordinanza, con conseguente incentivazione di forme sintetiche di motivazione.

Infine, è divenuta legge la **regolamentazione delle unioni civili** fra persone dello stesso sesso, anche attraverso l'approvazione dei relativi decreti attuativi. La legge regola la costituzione di un'unione civile tra due persone maggiorenni dello stesso sesso di fronte all'ufficiale di stato civile, disciplinando i diritti e i doveri delle parti, oltre ai casi di impedimento, nullità e scioglimento dell'unione stessa. Gli schemi di decreto legislativo adottati in attuazione della delega riguardano: i) l'adeguamento delle norme dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni alle previsioni della legge, nonché modificazioni ed integrazioni normative per la regolamentazione delle unioni civili; ii) l'introduzione nel codice penale e di procedura penale delle disposizioni di coordinamento per consentire l'equiparazione del partner dell'unione civile al coniuge; iii) l'adozione di disposizioni di modifica e riordino delle norme di diritto internazionale privato in materia di unioni civili.

Sta completando l'iter parlamentare il disegno di legge relativo al **rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia** e della persona, alla **razionalizzazione del processo civile**, alla **revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione**. Tra gli obiettivi del decreto rientrano:

- l'ampliamento delle competenze delle esistenti sezioni specializzate in materia di impresa, mantenendone invariato il numero e modificandone la denominazione in 'sezioni specializzate per l'impresa e il mercato';

⁶² Con la L. n. 197/2016.

⁶³ All'inizio del 2016 i procedimenti civili pendenti erano oltre 105.000, il valore più elevato in assoluto in serie storica, con un indice di ricambio del 46 per cento, cioè ogni 100 procedimenti tributari sopravvenuti se ne riescono a definire poco meno di 50, con un gap di oltre 5.000 procedimenti l'anno.

- l'istituzione, presso i tribunali ordinari e presso le Corti d'appello e sezioni distaccate di Corte d'appello, delle 'sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori', e presso le procure della Repubblica in sede distrettuale dei 'gruppi specializzati in materia di persona, famiglia e minori';
- la riforma del giudizio di primo grado, mediante: valorizzazione dell'istituto della proposta di conciliazione del giudice; modifica dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, in considerazione della oggettiva complessità giuridica e della rilevanza economico-sociale delle controversie; semplificazione della procedura del giudizio di primo grado, nel rispetto del principio del contraddittorio, evitando l'obbligatorietà di scadenze temporali prefissate per lo svolgimento di attività processuali. L'intervento in esame potrebbe incidere immediatamente sulla durata dei procedimenti civili, posto che dalle rilevazioni statistiche emerge che nell'anno 2014 la durata media dei procedimenti civili introdotti con rito sommario di cognizione è di 535 giorni contro una durata media dei procedimenti introdotti innanzi al tribunale con rito ordinario di cognizione pari a circa 900 giorni;
- la riforma dei giudizi di impugnazione, attraverso il superamento del cosiddetto termine lungo di impugnazione dei provvedimenti che definiscono i procedimenti civili (attualmente pari a sei mesi dalla pubblicazione della sentenza), prevedendo che l'ufficio giudiziario proceda in ogni caso alla comunicazione (di regola per via telematica) alle parti del provvedimento, con conseguente decorrenza, da tale momento, del termine breve per impugnare (attualmente di 30 giorni per proporre l'appello e di 60 giorni per proporre il ricorso per cassazione);
- le disposizioni volte a razionalizzare, semplificare e accelerare i procedimenti di esecuzione immobiliare, prevedendo l'obbligatorietà della vendita dei beni immobili con modalità telematiche;
- la riforma dei procedimenti speciali, con potenziamento dell'istituto dell'arbitrato;
- il processo civile telematico, tramite la previsione di una serie di principi delega di tipo tecnico, volti al rafforzamento del processo civile telematico e alla soluzione, anche dal punto di vista tecnico, di vari problemi presentatisi nella pratica;
- l'aggravamento delle conseguenze a carico della parte che abbia agito o resistito in giudizio con malafede o colpa grave, prevedendo la condanna della stessa, ove soccombente all'esito del giudizio, al pagamento di una sanzione pecuniaria in favore della Cassa delle Ammende e, per il solo caso della parte in malafede, la condanna, anche al pagamento di una somma in favore della controparte.

Il secondo disegno di legge approvato alla Camera e attualmente all'esame del Senato riguarda la delega al Governo per la **riforma delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza**, mentre il terzo riguarda l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza (si veda par. 'Riforma delle procedure concorsuali e del diritto dell'insolvenza').

AZIONE	EFFICIENZA DEL PROCESSO CIVILE
DESCRIZIONE	Disegno di legge di delega per l'efficienza del processo civile approvato dalla Camera e in corso di esame al Senato (S.2284).
FINALITÀ	Il disegno di legge mira a consolidare la specializzazione del tribunale delle imprese, istituire sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori, definire un processo civile di primo grado in cui è valorizzata la proposta di conciliazione del giudice per favorire una semplificazione della procedura e ridurre i tempi.
TEMPI	Entro il 2017

Il Consiglio dei Ministri ha recentemente adottato un decreto legge contenente **disposizioni urgenti per la tutela della sicurezza delle città**, al fine potenziare la lotta al degrado delle aree urbane sia attraverso il coordinamento tra enti territoriali e forze di polizia, sia tramite la programmazione di interventi integrati. Viene infatti definito un concetto di sicurezza integrata sulla base del quale enti locali e altri attori istituzionali sono chiamati a realizzare un sistema unitario ed integrato di sicurezza, secondo le linee guida definite in sede di Conferenza Unificata su proposta del Ministro dell'Interno. La sicurezza urbana viene definita come un bene pubblico, che si realizza attraverso la riqualificazione ed il recupero di aree e siti degradati, la prevenzione della criminalità e il rispetto della legalità. Viene rafforzato il ruolo dei sindaci e introdotte disposizioni specifiche per prevenire l'insorgere di fenomeni di illegalità quali lo spaccio di stupefacenti, la prostituzione, il commercio abusivo e l'occupazione illecita di aree pubbliche. Il decreto prevede la possibilità di stipulare appositi accordi tra Stato, Regioni e Province autonome, oltre ai Patti per la sicurezza urbana sottoscritti da Prefetto e Sindaco.

E' stato altresì approvato dal Consiglio dei Ministri ed è all'esame del Parlamento per la sua conversione il decreto per **l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale**⁶⁴. Con tale norma sono state introdotte misure adeguate a definire sempre più celermente i procedimenti amministrativi innanzi alle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, nonché i relativi ricorsi giurisdizionali, attraverso l'istituzione di apposite sezioni specializzate presso alcuni uffici giudiziari nei territori maggiormente interessati dal fenomeno. Il giudizio è deciso con rito camerale in primo grado e, conformemente ai principi costituzionali e al 'modello internazionale' di giusto processo, il rito processuale camerale è definito a contraddittorio scritto e a udienza eventuale. In chiave acceleratoria è previsto che contro il decreto che definisce il procedimento di primo grado non è ammesso appello né altra forma di reclamo, ma esclusivamente ricorso per Cassazione. Nello stesso decreto, con funzione complementare, sono introdotte disposizioni che semplificano le modalità di notificazione degli atti del procedimento

⁶⁴ D.L. n. 13/2017.

amministrativo innanzi alle Commissioni territoriali, mediante il pieno ricorso alle tecnologie informatiche e della comunicazione. Si semplificano e velocizzano i processi dinanzi al giudice amministrativo di impugnazione del decreto di espulsione per motivi di sicurezza pubblica e di prevenzione del terrorismo.

Politiche del personale dell'amministrazione giudiziaria

Accanto agli interventi di carattere normativo appena citati, vanno considerate alcune **innovazioni di carattere organizzativo**, anch'esse tese ad accrescere l'efficienza del sistema giudiziario in attuazione della specifica direttiva del Ministro della Giustizia che ha dettato le linee di intervento per il personale dell'amministrazione giudiziaria. Lo scopo è avere risorse adeguate per il funzionamento degli uffici giudiziari e per il supporto alle innovazioni tecnologiche necessarie alla modernizzazione dei servizi della giustizia. A tal fine le misure approvate sono volte a favorire l'assunzione di nuovi magistrati e al rafforzamento dei tirocini formativi, ma anche al reclutamento di personale amministrativo, mediante l'assunzione di 1000 unità di personale non dirigenziale. E' stato, inoltre, previsto che il Ministero della Giustizia, nel triennio 2016-2018, nell'ambito e nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine stanziate, sia altresì autorizzato a procedere alle assunzioni del personale non dirigenziale dell'amministrazione giudiziaria non reclutato con le procedure di mobilità già previste dai precedenti procedimenti legislativi.

L'inversione del trend negativo dei dati del personale amministrativo è stato assicurato mediante l'adozione di misure efficaci di reclutamento⁶⁵ che hanno consentito nel triennio 2014-2017 di arrivare all'assunzione di 1729 unità, mentre dallo svolgimento delle procedure concorsuali già avviate per l'accesso di nuove professionalità dall'esterno, si arriverà a ridurre la carenza di copertura degli organici del personale amministrativo dal 21,44 per cento attuale al 19,23 per cento, fatte salve le cessazioni che interverranno in detto periodo.

⁶⁵ Tra tali misure si annoverano il reclutamento di personale attraverso le procedure di mobilità volontaria e di mobilità obbligatoria che nel triennio 2015-2017 hanno consentito la copertura di 1198 posti e le politiche di assunzione per scorrimento da graduatorie di altre amministrazioni ad oggi vigenti e di stabilizzazione che ha portato ad assumere 53 unità per effetto del DL 19/06/2015, n. 78, 92 funzionari giudiziari provenienti dall'ICE e 42 cancellieri provenienti dal Ministero dell'Interno, 24 funzionari informatici provenienti dalle graduatorie INPS e 85 assistenti giudiziari da graduatorie INPS, Ministero della difesa e MIT.

III.5. MERCATO DEL LAVORO, SCUOLA E LOTTA ALLA POVERTÀ

Mercato del lavoro

CSR 4 – *‘attuare la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare rafforzando l’efficienza dei servizi per l’impiego; incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito’. Adottare e attuare la strategia nazionale di lotta contro la povertà e rivedere e razionalizzare la spesa sociale’.*

Target 1: Tasso di occupazione - *‘aumentare al 75 per cento la quota di occupazione per la fascia d’età compresa tra i 20 e i 64 anni’.*

Politiche attive del lavoro e Garanzia Giovani

La riforma del mercato del lavoro attuata con il Jobs Act si basa, tra le altre cose, su un equilibrio tra le politiche passive di sostegno al reddito e le politiche attive del lavoro. Queste ultime sono dirette all’effettiva ricollocazione del singolo nel mercato del lavoro, tramite percorsi personalizzati e utili all’acquisizione di nuove competenze. A tal fine sono previste una serie di misure e di servizi, che hanno ridisegnato completamente le politiche attive del lavoro in Italia.

Innanzitutto è stata creata l’Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL)⁶⁶, con l’obiettivo di coordinare le politiche a favore delle persone in cerca di occupazione e di ricollocare i disoccupati (sotto diversi regimi di disoccupazione) mediante la predisposizione di strumenti e metodologie a supporto degli operatori pubblici e privati del mercato del lavoro.

Dal 30 Novembre 2016, con il lancio del Portale, l’ANPAL è **definitivamente operativa**. L’Agenzia cura la gestione della NASpl, dei servizi per il lavoro e le politiche di attivazione dei disoccupati; definisce strumenti comuni in materia di politica attiva e si occupa di gestire i programmi operativi del Fondo Sociale Europeo e di vigilare sui fondi interprofessionali. Coordina inoltre i Servizi per l’Impiego e la rete nazionale dei servizi e le politiche attive del lavoro⁶⁷ e realizza il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, le cui informazioni formano la base per il **fascicolo elettronico del lavoratore** e servono anche da strumento di monitoraggio e valutazione sulla gestione delle politiche attive.

⁶⁶ Istituita dal decreto legislativo n. 150/2015 (in attuazione del cd. Jobs Act)

⁶⁷ Fanno parte della Rete: le strutture regionali per le politiche attive del lavoro, le Università, l’INPS, l’INAIL, l’INAPP (ex ISFOL), le Camere di Commercio, ANPAL Servizi (ex Italia Lavoro), i servizi per il lavoro pubblici e privati, le Agenzie per il lavoro.

L'ANPAL svolge un ruolo importante anche al fine di favorire l'utilizzo degli strumenti di politica attiva quali l'alternanza scuola-lavoro 'rafforzata' (400 ore di alternanza annue) e il contratto di apprendistato di primo livello, nell'ambito dell'organizzazione di corsi di formazione professionale di tipo duale; in tal senso essa supporta gli Enti di formazione professionale e i relativi Centri di formazione. L'Agenzia eroga inoltre gli incentivi ai datori di lavoro per le attività svolte dal tutor aziendale nell'ambito dei percorsi di alternanza scuola-lavoro e dei contratti di apprendistato di primo livello.

AZIONE	IMPLEMENTARE E MONITORARE LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO
DESCRIZIONE	Coordinamento dell'ANPAL con gli enti territoriali. Monitoraggio dell'efficacia dell'alternanza scuola-lavoro e dell'apprendistato. Avvio erogazione degli assegni di ricollocazione e verifica dei primi risultati. Definizione delle linee di indirizzo triennale delle politiche attive del lavoro. Istituzione dei 'Tutor per la transizione scuola-lavoro'. Finalizzazione del Piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro.
FINALITÀ	Efficacia delle politiche attive del lavoro.
TEMPI	2017-2018

Le principali misure in materia di politiche attive del lavoro

Rientra tra le attività dell'ANPAL la gestione dell'**assegno di ricollocazione**, la prima misura nazionale di politica attiva, che si differenzia in maniera sostanziale dal sussidio di disoccupazione: si tratta infatti di uno strumento (un buono) che aiuta i disoccupati⁶⁸ nella ricerca di lavoro, offrendo un servizio personalizzato e intensivo di assistenza presso i circa 900 operatori pubblici e privati accreditati dislocati su tutto il territorio nazionale.

L'assegno di ricollocazione non viene erogato direttamente all'utente ma agli operatori, attraverso un meccanismo fortemente incentivante, perché l'operatore viene retribuito solo alla firma di un contratto di lavoro. L'intervento ha una durata di sei mesi (prorogabile per altri sei nel caso non sia stato consumato l'intero ammontare del buono) e prevede l'erogazione da 1.000 a 5.000 euro in caso di risultato occupazionale con contratto a tempo indeterminato⁶⁹. L'ammontare è graduato in funzione del profilo personale di occupabilità: maggiore è la difficoltà di reinserire il disoccupato nel mercato del lavoro più alto sarà l'assegno.

⁶⁸ Può essere richiesto dalle persone disoccupate che ricevono la Nuova assicurazione sociale per l'impiego (Naspi) da almeno 4 mesi.

⁶⁹ La cifra si dimezza in caso di contratto a termine, che deve comunque avere una durata di almeno 6 mesi.