

gli organi amministrativi ed è stato avviato il trasferimento del personale dagli enti coinvolti nel riassetto.

Nell'ambito del processo di riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali assume rilievo anche il potenziamento del ruolo dell'ISFOL che, sotto la nuova denominazione di Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP), svolgerà funzioni di ampio monitoraggio delle politiche pubbliche in materia di lavoro.

Nell'ambito del nuovo indirizzo di politiche attive del lavoro è prevista, entro la fine dell'anno, l'introduzione dell'**assegno di ricollocazione** per i disoccupati da oltre 4 mesi, che mira ad incrementare la capacità e l'efficienza dei Servizi pubblici e privati per il Lavoro nel ricollocare i disoccupati involontari.

La nuova ripartizione delle competenze prevista dalla riforma costituzionale consentirà inoltre, una gestione dei nuovi strumenti più efficace e uniforme su tutto il territorio nazionale. Il Governo ha investito notevoli risorse finanziarie e organizzative per lanciare '**una via italiana al Sistema Duale**'⁴² basata sul rafforzamento delle esperienze lavorative durante il percorso scolastico e su un maggiore coinvolgimento delle imprese italiane nella crescita professionale degli studenti degli ultimi anni della scuola secondaria superiore.

Al fine di incentivare la seconda fonte di reddito, il Governo intende proseguire la sua azione a sostegno della famiglia attraverso misure volte a facilitare l'accesso alla *childcare* per la prima infanzia e la successiva crescita dei figli, allo scopo anche di non penalizzare il tasso di occupazione femminile e di assicurare la conciliabilità famiglia-lavoro.

È stato pubblicato a settembre 2016 il primo Rapporto 'I contratti di lavoro dopo il *Jobs Act*', che rientra nell'attività di monitoraggio e valutazione delle riforme del mercato del lavoro prevista dalla L. n. 92/2012 e affidata a un Comitato scientifico⁴³.

L'aggiornamento dei dati al 9 settembre per il **Programma Garanzia Giovani** segnala, rispetto al 31 dicembre 2015, un incremento del 50,9 per cento nel numero dei ragazzi che hanno ricevuto una misura prevista dal Programma. Prosegue al contempo la crescita nel numero dei ragazzi che si registrano al Programma (+24.4 per cento rispetto al 31 dicembre 2015). Il Rapporto dell'ISFOL sulla Garanzia Giovani in Italia, aggiornato a maggio 2016, prende in esame i primi due anni dall'avvio del programma nel maggio 2014⁴⁴: circa il 40 per cento dei

⁴² Per approfondimenti, cfr. <http://www.sistemaduale.lavoro.gov.it>

⁴³ In questo primo quaderno di monitoraggio viene analizzato e valutato l'impatto delle riforme e delle misure poste in essere in materia di rapporti di lavoro. Il fenomeno prevalente del 2015 è stata la marcata ripresa dell'occupazione dipendente, e in particolare, la robusta crescita del lavoro a tempo indeterminato, indubbiamente favorita anche dagli sgravi contributivi e dalle agevolazioni fiscali previste dalla Legge di Stabilità per il 2015. Il numero di lavoratori autonomi si è invece ridotto. Per quanto attiene al primo trimestre del 2016, i dati complessivi del mercato del lavoro evidenziano una contrazione della dinamica di aumento del numero complessivo degli occupati, legata principalmente alla transizione dal regime di piena decontribuzione a quello di parziale decontribuzione introdotto con la Legge di Stabilità per il 2016 e quindi alla concentrazione di un gran numero di assunzioni nel mese di dicembre del 2015. Anche l'introduzione del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti sembra avere contribuito in misura non secondaria. In particolare, l'impulso più evidente della nuova disciplina sembra avere riguardato la dinamica delle trasformazioni di rapporti di lavoro a termine in rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

⁴⁴ Emerge in primo luogo come la Garanzia abbia innescato un cambiamento nell'attitudine dei giovani nei confronti della ricerca di lavoro e nell'accesso ai servizi: al 31 marzo 2016 risulta registrato al Programma il 57 per cento del bacino potenziale dei NEET 15-29enni stimati nel Piano. I dati mostrano una tendenza crescente

giovani che hanno concluso un percorso in Garanzia Giovani risultano occupati (quasi il 30 per cento dei quali con contratti a tempo indeterminato) con punte di oltre il 60 per cento nel Nord-Ovest.

Istruzione e ricerca

Ad un anno dall'entrata in vigore della legge di riforma 'La Buona Scuola' gli interventi più rilevanti hanno riguardato:

- **Autonomia scolastica.** Per dare maggiore autonomia alle scuole, a novembre 2015 è divenuto effettivo l'organico del potenziamento: ogni istituto ha avuto 6-7 docenti in più, al fine di ampliare l'offerta formativa, fare progetti e attività contro la dispersione e per l'inclusione scolastica, per le supplenze brevi. Nel primo ciclo le aree maggiormente potenziate sono state quella linguistica e quella artistico-musicale. Per il secondo ciclo quelle socio-economica e artistico-musicale, e le aree linguistica e scientifica.
- **SNV - Sistema nazionale di valutazione:** per la prima volta in Italia è stato avviato un sistema organico tra valutazione delle scuole e delle professionalità⁴⁵. Entro dicembre 2016 sarà completato il primo rapporto sulla valutazione esterna delle scuole.
- **Ispezioni.** È stato avviato il Piano straordinario di ispezioni nelle scuole paritarie che interessa 673 istituzioni scolastiche, per le quali è in corso la verifica del mantenimento dei requisiti per il riconoscimento della parità. Particolare attenzione è stata posta agli istituti secondari di II grado.
- Per la **valorizzazione del merito del personale docente**, è stato istituito un apposito fondo di 200 milioni annui. Ogni istituzione scolastica dispone mediamente di 24mila euro annui per incentivare e valorizzare la professionalità dei propri docenti⁴⁶.
- **Valutazione e incarichi dei Dirigenti Scolastici:** I Dirigenti Scolastici troveranno, nel decreto di conferimento di incarico triennale presso la scuola, gli obiettivi di miglioramento individuati nel Rapporto di Auto-Valutazione, discendenti quindi dal Sistema Nazionale di Valutazione, oltre agli obiettivi strategici nazionali e a eventuali obiettivi regionali. Il MIUR ha definito un

nella capacità dei servizi di prendere in carico gli utenti registrati: si è passati da un indice di copertura al di sotto del 50 per cento nel 2014 al 77,3 per cento a giugno 2016.

⁴⁵ Per quanto riguarda la valutazione delle istituzioni scolastiche, nell'anno scolastico 2014/2015 è stata completata la fase di autovalutazione, che si è ulteriormente aggiornata e rafforzata nell'anno scolastico 2015/2016. Il 100 per cento delle scuole statali ha svolto l'autovalutazione attraverso il modello fornito dal MIUR e ha pubblicato il Rapporto di Auto-Valutazione (RAV) sul sito della scuola. Oggi i RAV sono facilmente consultabili e sono a disposizione delle famiglie all'atto delle iscrizioni sul portale 'Scuola in chiaro'. Nel frattempo, le scuole hanno intrapreso la pianificazione dei processi di miglioramento per raggiungere, entro tre anni, le priorità individuate nel RAV. Nel 2015 il MIUR, al fine di promuovere e diffondere le migliori pratiche sui piani di miglioramento delle scuole, oltre a costituire i nuclei interni di valutazione, ha messo a disposizione risorse per 3 milioni. Nel corso dell'a.s. 2015/2016 si è pianificata anche la fase del Sistema Nazionale di Valutazione (SNV) che prevede la valutazione esterna delle scuole. Nell'anno scolastico 2016/2017 le visite continueranno e si prevede di coinvolgere il 10 per cento delle scuole.

⁴⁶ L'assegnazione ai docenti del cosiddetto 'bonus' spetta al dirigente scolastico sulla base delle indicazioni dei Comitati di Valutazione (formati da preside, tre docenti e due genitori e un componente esterno individuato dall'Ufficio scolastico regionale). Ad aprile 2016 il MIUR ha avviato un monitoraggio relativamente alla distribuzione del bonus, che si è chiuso a fine agosto. Ha aderito il 95 per cento degli istituti e, dai primi dati definitivi, emerge che il 97 per cento dei Comitati ha utilizzato tutti e tre i criteri previsti dalla legge per la valorizzazione del merito e il 94 per cento dei Comitati ha adottato le proprie scelte all'unanimità. I docenti che si sono visti assegnare il bonus sono 247.782 su 623.820. Il dirigente, a sua volta, sarà valutato anche per come saprà valorizzare le varie professionalità.

modello di conferimento di incarico comune a livello nazionale, con la possibilità di monitorare e controllare lo sviluppo e il raggiungimento degli stessi⁴⁷.

- **Personale della scuola:** in due anni il Governo ha immesso in ruolo quasi 120mila insegnanti fra piano straordinario di assunzioni e immissioni relative a quest'anno scolastico. Nel 2016 sono state assunte 10.294 unità di personale amministrativo, tecnico e ausiliario. Il MIUR prevede di bandire il corso-concorso per dirigenti scolastici per tutti i posti vacanti e disponibili nell'anno scolastico 2016/2017, nonché per quelli che si renderanno tali nel successivo triennio. Ciò consentirà di limitare le reggenze (circa 1.400 a fronte di un totale di circa 7.200 presidi) alle sole 335 scuole sotto-dimensionate.
- **Il Piano Nazionale per la Formazione dei docenti**, che sarà varato a ottobre, indica chiare priorità e contenuti per la crescita professionale dei docenti, allineando il sistema educativo italiano ai migliori standard internazionali. È previsto un finanziamento di 300 milioni nei prossimi 3 anni, per un investimento complessivo di 1,4 miliardi, se si aggiungono i 387 milioni all'anno della Carta del Docente (i cosiddetti '500 euro'). Il Piano conterrà risorse per l'autonomia scolastica e risorse per azioni 'verticali' a regia nazionale.
- **Deleghe, fra inclusione e diritto allo studio.** È allo studio l'attuazione delle deleghe previste dalla legge di riforma relative a: formazione in ingresso dei docenti, diritto allo studio, riordino delle norme in materia di scuola, promozione dell'inclusione scolastica, creazione di un sistema integrato di educazione e di istruzione 0-6 anni.
- **Inclusione scolastica.** Sono stati assunti a tempo indeterminato circa 90.000 docenti di sostegno e creati oltre 6.000 nuovi posti attraverso l'organico di potenziamento. Inoltre, sono stati attivati 106 sportelli su tutto il territorio nazionale al fine di favorire l'inclusione scolastica di studenti autistici.
- **Fondi per il funzionamento delle scuole.** Sono state raddoppiate le risorse (230 milioni) per il funzionamento quotidiano delle istituzioni scolastiche.
- **Scuola al centro:** La scuola sarà vista come centro civico aperto al territorio per contrastare la dispersione ed essere un punto di riferimento per la comunità al di là delle ore di lezione, nel *weekend* e nel pomeriggio, d'estate o d'inverno⁴⁸.

⁴⁷ Da settembre ed entro giugno 2017, per la prima volta in Italia, verranno valutati gli oltre 7mila dirigenti. Alla valutazione farà seguito la corresponsione della retribuzione di risultato annuale, sulla base della contrattazione integrativa regionale. Il 60 per cento della valutazione si baserà sul contributo al miglioramento del successo degli studenti e dei processi didattici, sulla promozione della partecipazione e della collaborazione tra le diverse componenti della comunità scolastica e dei rapporti con il territorio e sulle competenze gestionali e organizzative. La restante parte sulla valorizzazione dell'impegno e dei meriti professionali del personale dell'istituto (30 per cento) e sull'apprezzamento del proprio operato all'interno della comunità professionale e sociale (10 per cento).

⁴⁸ Durante l'estate 2016 sono state coinvolte 4 grandi città (Milano, Roma, Napoli, Palermo), stanziando 10 milioni per le aperture estive. Più di 400 scuole hanno aderito a questa iniziativa. Sulla base di questo prototipo, è stato pubblicato il bando da 240 milioni per consentire le aperture pomeridiane e in orari extra scolastici in circa 6.000 scuole di tutto il Paese. Si tratta di finanziamenti dal Fondo Sociale Europeo nell'ambito del PON 2014-2020; il bando punta anzitutto sul rafforzamento extra-curricolare delle competenze di base e sullo sport, come pure su tanti altri aspetti qualificanti della scuola, dalla musica, al teatro, all'arte. Le scuole saranno incoraggiate a diventare 'centri di attrazione gravitazionale' delle comunità di riferimento, grazie al coinvolgimento non solo dei docenti e delle

- **Edilizia scolastica:** rappresenta uno dei punti di maggiore impegno del Governo; a seguito dell'applicazione della riforma, *governance* e risorse destinate a tale priorità hanno subito un forte potenziamento: dopo 17 anni è stato ricostituito l'Osservatorio nazionale per l'edilizia scolastica, che presto sarà il nuovo Sportello unico per l'edilizia. Inoltre, al momento, esiste una programmazione triennale che individua l'intero fabbisogno nazionale e riordina tutti i finanziamenti⁴⁹. Si stanno effettuando le indagini diagnostiche sugli edifici scolastici ed è attiva l'Anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica sulla base della quale il MIUR sta realizzando il fascicolo elettronico di ogni istituto scolastico.
- **Integrazione.** Risorse per 1 milione sono state dedicate a progetti sulla lingua e per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. La revisione delle classi di concorso ha previsto, inoltre, l'istituzione di una classe di concorso dedicata all'insegnamento dell'italiano come seconda lingua.
- **Istituti tecnici superiori (ITS).** Da marzo 2016 è in vigore una nuova metodologia per l'assegnazione di risorse agli ITS. Il 30 per cento delle risorse è assegnato su parametri qualitativi, basati per il 40 per cento sull'occupabilità dei ragazzi. Gli ITS che avranno una valutazione inferiore a 50/100 non riceveranno finanziamenti e, dopo 3 anni di valutazioni negative, non potranno più rilasciare titoli di studio.
- **Laboratori territoriali per l'occupabilità.** Sono stati stanziati 45 milioni per spazi altamente tecnologici, dove le scuole potranno fare alternanza, lotta alla dispersione e coinvolgere giovani che non studiano e non lavorano (NEET).
- **Piano Nazionale Scuola Digitale:** Nei primi 7 mesi di attuazione del Piano è stato avviato il 65 per cento delle 35 azioni previste dal Piano Nazionale Scuola Digitale, impegnando più di 360 milioni rispetto al miliardo stanziato. È previsto l'avvio delle rimanenti azioni entro fine 2016⁵⁰.
- **Alternanza scuola lavoro obbligatoria:** Con la 'Buona Scuola' l'alternanza è uscita dalla sperimentazione per diventare pratica strutturale, obbligatoria e universale, senza distinzione tra istituti tecnici, istituti professionali e licei. È

famiglie ma anche di associazioni e attori del loro territorio. Con questo bando, la copertura sale al 72,4 per cento delle scuole presenti nel Paese.

⁴⁹ Il totale delle risorse a favore dell'edilizia scolastica ammonta a 6,7 miliardi mentre i soli investimenti per il miglioramento/adequamento antisismico raggiungono un importo complessivo di 240 milioni per 430 interventi finanziati. Sono state avviate ad ottobre scorso le indagini diagnostiche su 7.304 edifici. In seguito all'applicazione della riforma, dopo 20 anni sono stati pubblicati i dati degli edifici, con l'Anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica, sulla base della quale il MIUR sta realizzando il fascicolo elettronico dell'edificio scolastico collegato automaticamente con tutti i sistemi di monitoraggio e con le banche dati MIUR.

⁵⁰ Tra le principali politiche: a) Banda Larga e Connettività: investimento di 88 milioni per il cablaggio interno di tutte le scuole che, al 2015, non erano cablate. b) Fibra alla porta per le scuole: accordo MIUR-MISE per il piano Banda Ultra Larga (bandi in 700 comuni) e con le Regioni e gli operatori privati per abbassare il costo medio del canone. c) Competenze: è stato pubblicato dal MIUR un bando di 4,3 milioni per la creazione di 25 curricula (percorsi didattici) su competenze digitali, anche connessi al Piano Industria 4.0. Il bando includerà le competenze digitali in ogni classe nel prossimo anno scolastico. d) Ambienti per l'apprendimento. In particolare, sono previsti: ambienti digitali per la didattica integrata in oltre 5.500 scuole (con un investimento di 140 milioni); 58 laboratori territoriali per l'occupabilità (45 milioni per coniugare la didattica laboratoriale con l'innovazione, l'apertura al territorio e al mondo del lavoro); *atelier* creativi per le scuole del primo ciclo (28 milioni per rafforzare la didattica laboratoriale); 750 biblioteche scolastiche innovative, centri di informazione e documentazione anche in ambito digitale, aperti al territorio (7,5 milioni). È, inoltre, in corso la formazione per 157.000 persone nella scuola: tutti gli animatori digitali (8.500), un *'team'* per l'innovazione di almeno 3 persone in ogni scuola a sostegno degli animatori digitali (25.000), di tutti i dirigenti scolastici (7.000), di tutti i direttori dei servizi generali ed amministrativi (8.500), del personale amministrativo, personale tecnico per la scuola primaria e secondaria e docenti.

stato predisposto un finanziamento stabile di 100 milioni annui per garantire 400 ore nell'ultimo triennio degli istituti tecnici e professionali e 200 ore nei licei. A regime saranno 1,5 milioni i ragazzi coinvolti⁵¹. Inoltre, nuovi strumenti saranno a disposizione sia delle scuole sia delle realtà ospitanti, quali la Carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza scuola lavoro (a partire dall'autunno 2016); una Cabina di Regia MIUR-MLPS per rafforzare la filiera dell'educazione professionalizzante e facilitare la transizione dalla scuola al lavoro.

- **School bonus:** è partita la campagna istituzionale di comunicazione sullo *School bonus*, l'agevolazione fiscale prevista dalla legge 'La Buona Scuola'. Chi farà erogazioni liberali a un'istituzione scolastica potrà usufruire di un credito di imposta pari al 65 per cento per le donazioni effettuate negli anni 2016 e 2017 e al 50 per cento per il 2018⁵².

Per il **settore universitario** è stato varato ad agosto 2016 il Piano triennale di sviluppo del sistema universitario 2016/2018. Con il Piano, gli atenei potranno avere maggiore autonomia nella costruzione dei percorsi di laurea, nel programmare la didattica in modo innovativo e flessibile e nell'avvicinare di più l'offerta formativa alle esigenze degli studenti⁵³. E' in fase di attuazione l'operatività del Fondo per le cattedre universitarie del merito 'Giulio Natta'⁵⁴, per finanziare chiamate dirette di studiosi di elevato e riconosciuto merito scientifico.

Per quanto riguarda la **ricerca**, a luglio 2016 il MISE ha dettato le condizioni operative per l'accesso alle **agevolazioni per Agenda Digitale e Industria Sostenibile**⁵⁵.

⁵¹ Nell'anno scolastico 2014/2015 (prima dell'obbligatorietà), il numero totale di studenti che avevano svolto periodi di alternanza era pari a circa 270mila e solamente il 42 per cento aveva attivato questo tipo di percorsi. Per attivare i percorsi di alternanza è stata messa a disposizione delle scuole una Guida operativa e per promuoverli sono stati siglati 36 Protocolli d'intesa con musei, aziende, associazioni. Sono stati inoltre sottoscritti circa 50 accordi dagli Uffici scolastici regionali. Il MIUR e gli Uffici Scolastici Regionali stanno lavorando a un portfolio di Protocolli d'intesa, e insieme a Unioncamere è in corso di apertura il Registro nazionale per l'alternanza scuola lavoro, il luogo virtuale dove domanda e offerta di Alternanza si possono incontrare. L'iscrizione al Registro è gratuita ed è garanzia di qualità dei percorsi di alternanza.

⁵² Le donazioni possono avere 3 finalità: la realizzazione di nuove strutture scolastiche, la manutenzione e il potenziamento di quelle esistenti, il sostegno a interventi che migliorino l'occupabilità degli studenti. L'importo massimo ammesso all'agevolazione fiscale è pari a 100.000 euro per ciascun periodo d'imposta. I contribuenti scelgono liberamente la scuola a cui fare la donazione. Quest'ultima riceverà il 90 per cento dell'erogazione, il restante 10 per cento confluirà in un fondo perequativo che sarà distribuito alle scuole che risultino destinatarie di erogazioni liberali in un ammontare inferiore alla media nazionale.

⁵³ Per rafforzare la dimensione internazionale dell'offerta formativa, l'occupabilità e la sperimentazione didattica, è lasciata maggiore libertà agli atenei (con l'eccezione dei corsi a numero programmato nazionale) nella costruzione dei percorsi di laurea. Inoltre dal 2017, il 20 per cento della quota premiale del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO), circa 300 milioni, verrà ripartita sulla base di indicatori individuati dalle università, in un paniere proposto dal MIUR che include indicatori per la ricerca, la didattica e l'internazionalizzazione. Infine, è operativa la normativa che indica a ciascun ateneo la propria facoltà assunzionale, con copertura nazionale del *turnover* al 60 per cento, rispetto al 50 per cento dell'anno precedente, e garanzia a tutte le Università di una quota fissa minima pari al 30 per cento del loro *turnover*. La quota variabile è invece ripartita in funzione di indicatori di sostenibilità del bilancio. Sono stati assegnati 1076 ricercatori alle Università e agli Enti pubblici di ricerca vigilati dal MIUR grazie al piano straordinario varato con la Legge di Stabilità 2016 cui si aggiungono 10 milioni per il reclutamento di professori ordinari.

⁵⁴ Art. 1, commi 207-211 della L. n. 208/2015.

⁵⁵ In particolare, le agevolazioni per Agenda Digitale, per le quali i fondi disponibili ammontano a 120 milioni, sono rivolte al sostegno di grandi progetti di R&S nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni ai fini dell'attuazione dell'Agenda Digitale. Le agevolazioni per Industria Sostenibile per le quali

È divenuto operativo - con la pubblicazione dei decreti MISE per l'erogazione dei 380 milioni di Fondi FESR previsti - l'incentivo per la ricerca e l'innovazione per le PMI meridionali e i professionisti, previsto nel PON imprese e competitività 2014-2020 e diretto a ridurre il divario tra Nord e Sud.

Sono state stanziare le risorse per l'attuazione delle prime misure previste nel **Programma Nazionale per la Ricerca 2015-2020** varato definitivamente il 1° maggio 2016. In particolare, il programma prevede investimenti complessivi nel primo triennio 2015-2017 pari a 2,4 miliardi circa, di cui 1,9 miliardi a carico del bilancio del MIUR e del PON ricerca e 500 milioni a carico Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014-2020. È prevista una proiezione complessiva in via programmatica dell'impiego di risorse finanziarie fino al 2020, per un ammontare complessivo di 4,6 miliardi⁵⁶.

Come illustrato nel Paragrafo dedicato alla Pubblica Amministrazione, è stato varato dal Governo uno schema di decreto legislativo che assegna una forte autonomia programmatica agli Enti pubblici di ricerca in cui, fra l'altro, viene esteso il piano delle chiamate dirette di studiosi eccellenti e ristabilito il *turnover* al 100 per cento.

È stata stanziata, inoltre, una prima *tranche* di 20 milioni⁵⁷ per la promozione dei primi 230 **dottorati innovativi** con forte vocazione industriale. È prevista anche una dotazione di 30 milioni per l'attrazione di ricercatori di eccellenza e misure di supporto agli studiosi italiani che intendano partecipare ai bandi europei per lo *European Research Council* (ERC)⁵⁸. Inoltre, risorse per 3 milioni dal Fondo FISR sono destinate alla costituzione di 4 nuovi *cluster* (*Made in Italy*, Beni Culturali, Energia e *Blue Growth*) che si uniscono agli altri 8 già esistenti⁵⁹ e che potranno partecipare al bando da circa 400 milioni destinati a ricerca industriale e cooperazione pubblico-privato tra la fine del 2016 e gli inizi del 2017⁶⁰.

Nel 2016, infine, si è assistito nel settore dell'Alta Formazione Artistica Musicale (AFAM) ad un consolidamento delle risorse ordinarie e ad una ripartizione meritocratica dei finanziamenti sulla base di parametri rigorosi⁶¹.

Riduzione degli squilibri territoriali

I dati di monitoraggio finanziario aggiornati al 30 giugno 2016, relativi alla programmazione 2007-2013, confermano la stima di un **pieno assorbimento delle**

sono state stanziare risorse per 410 milioni riguardano grandi progetti di R&S in materia di crescita sostenibile sotto il profilo ambientale.

⁵⁶ Si aggiungono, inoltre, ulteriori risorse provenienti dai programmi operativi regionali (POR) finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei per il periodo 2014/2020 e dall'iniziativa UE Horizon 2020, ovvero finanziamenti competitivi tali per cui la portata finanziaria complessiva del Programma ammonterà complessivamente a 14,056 miliardi nei sei anni dal 2015 al 2020.

⁵⁷ Su 61,8 milioni del PON, cui si aggiungono 30 milioni dal Fondo Sviluppo e Coesione e 299 milioni del fondo FFO, per il 'reindirizzamento' secondo le linee del Programma Nazionale per la Ricerca.

⁵⁸ In questo caso le misure, che prevedono anche il rafforzamento degli Uffici che si occupano di finanziamenti competitivi negli Enti vigilati, mirano a incrementare il numero di vincitori di *grants* ERC che scelgano una istituzione in Italia come *host institution*. Il sito dedicato con apposita piattaforma informatica è a cura del MIUR.

⁵⁹ Aerospazio, Agrifood, Chimica verde, Fabbrica intelligente, Mezzi e sistemi per la mobilità di superficie terrestre e marina, Scienze della Vita, Tecnologie per gli ambienti di vita, Tecnologie per le *Smart Communities*.

⁶⁰ Per maggiori informazioni sul Programma Nazionale per la Ricerca, cfr.: <http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/cs020816>.

⁶¹ E' in via di approvazione il DPR sulle nuove regole per il reclutamento nonché è allo studio un processo di statizzazione delle Accademie storiche e degli Istituti Musicali pareggiati. Le deleghe de 'La Buona Scuola' prevedono una rivisitazione complessiva della rete formativa musicale in stretto raccordo con le Scuole.

risorse europee⁶². I dati fin qui disponibili segnalano il recupero di capacità di spesa anche sui programmi che erano maggiormente in ritardo, grazie all'azione di sistema condotta dalle Amministrazioni centrali e regionali, supportate dall'Agenzia per la coesione territoriale.

In relazione alla **programmazione complementare dei 'Fondi Strutturali Europei'**, il CIPE ha approvato l'utilizzo di 846 milioni, a valere sulle risorse del cofinanziamento nazionale, per assicurare il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei fondi strutturali europei 2007-2013 non conclusi al 31 dicembre 2015. Ha inoltre approvato il Programma complementare di azione e coesione 2014-2020, denominato 'Imprese e competitività', presentato dal MISE, per un importo di 696 milioni. Il Programma interviene in Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, in funzione complementare rispetto al Programma operativo nazionale 'Imprese e competitività 2014-2020'. A questo si aggiunge il Programma complementare di Azione Coesione presentato dalla Regione Campania. La disponibilità complessiva della Regione ammonta a circa 1,2 miliardi, al netto di 497 milioni destinati al completamento dei progetti inseriti nei programmi FESR 2007-2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015.

Ad agosto 2016 il CIPE ha approvato le modalità di utilizzo delle risorse stanziare dalla Legge di Stabilità per il 2015, pari a complessivi 90 milioni per il triennio 2015-2017, per rafforzare la Strategia nazionale per lo **sviluppo delle Aree Interne**. Ha altresì approvato i seguenti Programmi: i) Programma operativo complementare al PON 'Ricerca e innovazione 2014-2020' (412 milioni); ii) Programma operativo complementare al PON 'Cultura e Sviluppo 2014-2020' (133,622 milioni); iii) Programma operativo complementare al PON 'Città Metropolitane 2014-2020' (206 milioni); iv) Programma operativo complementare al PON 'Governance e Capacità istituzionale 2014-2020' (247 milioni). Il CIPE ha assegnato, infine, ulteriori risorse per il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei fondi strutturali europei 2007-2013 non conclusi al 31 dicembre 2015, a valere rispettivamente per 204 milioni sulle risorse del cofinanziamento nazionale e per 75 milioni sulle risorse del FSC 2014/2020.

Lotta alla povertà e welfare

La Legge di Stabilità per il 2016 ha istituito il 'Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale' con una dotazione di 600 milioni per il 2016 e di 1 miliardo a decorrere dal 2017. Il Fondo finanzia l'attuazione di un **Piano Nazionale per la lotta alla povertà**, di natura triennale con il quale - nell'orizzonte finanziario della legge di bilancio - si determinano progressivamente gli interventi sulla base delle risorse disponibili. A disciplinare l'utilizzo del Fondo e le misure oggetto del Piano, a decorrere dal 2017, saranno gli interventi legislativi in attuazione della legge delega per il contrasto alla povertà, già approvata in prima lettura alla Camera. La delega prevede, tra l'altro, l'introduzione del **reddito d'inclusione**, una **misura universale di contrasto alla**

⁶² Il dato di avanzamento è al momento pari al 99,2 per cento (45,3 miliardi) della dotazione totale di 45,8 miliardi.

povertà basata su un sostegno economico condizionato all'attivazione di percorsi verso l'autonomia.

Nelle more dell'attuazione della delega, che prevede anche una razionalizzazione degli strumenti di contrasto alla povertà esistenti, per il 2016 il Piano per la lotta alla povertà finanzia due interventi: il **Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA)** e l'**assegno di disoccupazione (ASDI)**. Il SIA, già sperimentato nelle dodici città italiane più grandi, è stato esteso a tutto il territorio nazionale, a partire dal 2 settembre 2016⁶³. Le risorse a disposizione del SIA per il 2016 sono pari a 750 milioni⁶⁴, ma sono destinate ad aumentare nel 2017. È previsto un meccanismo di monitoraggio e valutazione del SIA che coinvolge l'INPS e il MLPS. Accanto al SIA, nel 2016 opera l'**ASDI** - l'assegno di disoccupazione riconosciuto a coloro che, dopo aver percepito l'indennità di disoccupazione (NASPI) per la sua intera durata, non hanno trovato un nuovo impiego e si trovano in una condizione di particolare disagio economico⁶⁵. Dal 2017 le risorse a disposizione per tale misura ammontano a circa 1 miliardo annuo.

A favore delle fasce più deboli sono state inoltre stanziare risorse per il **'Fondo di aiuti europei agli indigenti' (FEAD)** pari a 789 milioni per il periodo 2014-2020, di cui 671 di provenienza europea e 118 relativi al cofinanziamento nazionale. Tale ammontare di risorse dipende dall'adesione dell'Italia al finanziamento di una quota volontaria. Gli interventi si integrano pienamente nel Piano per la lotta alla povertà e prevedono, in particolare, la distribuzione di beni alimentari per circa 480 milioni e alcuni interventi nel campo della lotta alla povertà educativa, come la distribuzione di materiale scolastico e la gestione di servizi di refezione scolastica in scuole collocate in territori particolarmente degradati al fine di garantire l'apertura pomeridiana delle stesse. La Legge di Stabilità per il 2016 ha istituito inoltre il **'Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile'** che finanzia progetti per circa 400 milioni in un triennio.

Nella prossima legge di bilancio sono allo studio misure volte a incidere su povertà e *welfare*, quali il rafforzamento delle pensioni più basse, il finanziamento dei canali di flessibilità - come l'APE - per le pensioni

⁶³ La misura è stata completamente ridisegnata in maniera da anticipare i contenuti del Reddito di inclusione, che dovrebbe diventare strutturale dal 2017. Si tratta di un sussidio economico per le famiglie in condizioni economiche disagiate (ISEE inferiore o uguale a 3 mila euro) nelle quali almeno un componente sia minorenne, oppure sia presente un figlio disabile o una donna in stato di gravidanza accertata. L'assegnazione del beneficio - erogato attraverso una carta elettronica - avviene sulla base di una valutazione multidimensionale del bisogno che tiene conto dei carichi familiari, della situazione economica e di quella lavorativa. Per beneficiarne, il richiedente deve aderire ad un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa che coinvolge tutti i servizi del territorio, dai Comuni ai centri per l'impiego, dalla scuola ai servizi per la salute, con il coinvolgimento del terzo settore, implicando una reciproca assunzione di responsabilità e di impegni.

⁶⁴ Oltre a quelle individuate nella Legge di Stabilità per il 2016, si sommano altre risorse precedentemente indirizzate all'allargamento della sperimentazione. Il beneficio viene riconosciuto in parte nel 2016, le domande di accesso sono presentate a partire dal 2 settembre 2016, e nel 2017 per un complessivo periodo di un'annualità riconosciuta con importi bimestrali. Per partecipare attivamente al funzionamento del SIA rafforzando la progettazione, i servizi e gli interventi in favore dei beneficiari, Comuni e/o Ambiti territoriali potranno accedere alle risorse del PON inclusione, cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, per un ammontare di oltre 1 miliardo per i prossimi sette anni.

⁶⁵ L'assegno viene erogato per un massimo di sei mesi ai disoccupati che abbiano sottoscritto un patto di servizio, con un ISEE pari o inferiore a 5 mila euro, con un minorenne nel nucleo familiare o che abbiano compiuto 55 anni senza aver maturato i requisiti per la pensione anticipata o di vecchiaia. Le risorse a disposizione per il 2016 ammontano a 600 milioni (anche in questo caso le risorse stanziare in Legge di Stabilità si cumulano ad altre precedentemente stanziare).

complementari, il riconoscimento dei lavori usuranti, e la previsione di risorse aggiuntive per il piano di contrasto alla povertà.

Al fine d'intervenire in modo strutturale su un settore che coinvolge oltre 300 mila organizzazioni *non profit*, a maggio è stata approvata la **riforma del Terzo Settore**⁶⁶.

Con la Legge di Stabilità per il 2016 è stato istituito il Fondo 'Dopo di noi', con una dotazione di 90 milioni annui a partire dal 2016 in materia di assistenza in favore delle persone affette da disabilità grave e prive del sostegno familiare⁶⁷.

Concorrenza

Il disegno di legge annuale per la concorrenza 2015 è stato approvato ad agosto 2016 dalla Commissione Industria del Senato ed è attualmente all'esame dell'Aula del Senato, dopo che la Camera ha apportato numerose modifiche al testo licenziato dal Consiglio dei Ministri. Si prevede la sua approvazione entro fine anno. La legge interviene su una molteplicità di settori, tra cui le assicurazioni, le poste, le telecomunicazioni, l'energia elettrica, il mercato del gas e i carburanti, le professioni, le farmacie, i servizi bancari, e contiene una delega per la revisione organica della disciplina del trasporto pubblico non di linea, oltre a numerose norme di semplificazione.

La seconda legge annuale sulla concorrenza sarà varata nel 2017 anche alla luce della nuova segnalazione che dovrà essere inviata da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

A febbraio 2016 l'Italia ha inviato alla Commissione Europea il **Piano nazionale di riforma delle professioni**. A marzo 2016, l'Italia era tra i soli sei Stati Membri che hanno garantito un recepimento completo della nuova Direttiva Qualifiche e tra i 17 che hanno presentato il Piano.

Infrastrutture e nuovo Codice degli appalti

Ad agosto 2016 il **CIPE** ha deliberato l'assegnazione di circa 40 miliardi per l'azione di programmazione in materia di **investimenti pubblici**. In particolare, dopo aver approvato l'individuazione delle Aree tematiche nazionali e il riparto generale delle risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione territoriale (FSC), ha disposto l'assegnazione di risorse per 13,4 miliardi al fine di finanziare, a valere sul medesimo fondo, gli interventi contenuti nei 'Patti per il Sud', dando il via al **Masterplan per il Mezzogiorno**, il piano del Governo per il rilancio economico delle Regioni del Sud.

Il CIPE ha, inoltre, approvato la ripartizione di 12,6 miliardi, sempre a valere sul FSC, per le **infrastrutture di trasporto e i trasporti**. La cosiddetta 'cura del ferro' consta di 8,9 miliardi del Contratto di Programma di RFI (che include i lotti

⁶⁶ Le risorse stanziare sono circa 900 milioni e in particolare gli interventi riguardano la semplificazione e il riordino della normativa - sia in relazione al riconoscimento della personalità giuridica che alla promozione e alla valorizzazione del volontariato - il servizio civile universale - che potrà essere in parte prestato in uno degli Stati Membri dell'Unione Europea - la semplificazione della normativa fiscale e l'istituzione di misure di supporto come alcuni strumenti di finanza sociale. È però richiesta maggiore trasparenza alle organizzazioni del terzo settore.

⁶⁷ L. n. 112/2016.

costruttivi dei grandi corridoi), cui vanno aggiunti 2,1 miliardi di interventi su ferrovie regionali e 300 milioni per la messa in sicurezza delle ferrovie concesse regionali. A ciò si aggiungono 1,7 miliardi per l'alta velocità nel Mezzogiorno, in particolare Napoli-Bari e Catania-Palermo. Un finanziamento di 1,35 miliardi è stato previsto poi per il sistema di reti metropolitane. Sempre dal Fondo FSC, 5,8 miliardi concordati con le Regioni sono stati destinati ad ANAS per il potenziamento e il completamento degli assi viari. Trattasi, al riguardo, di interventi sulle grandi direttrici, potenziando anche l'intermodalità e la logistica e attuando opere di connessione tra i porti e i corridoi. Sono previsti, infine, 300 milioni per la messa in sicurezza del sistema nazionale delle dighe.

A luglio 2016 la Commissione Europea ha approvato, considerandolo in linea con le norme in materia di aiuti di Stato, il piano nazionale italiano per la banda larga ad alta velocità 2016-2020, con un bilancio da circa 4 miliardi, finalizzato alla realizzazione della **rete pubblica a banda ultralarga** nelle cosiddette 'aree bianche', quelle cioè a fallimento di mercato, raggruppate nei *Cluster C e D* previsti dal Piano nazionale banda ultralarga⁶⁸.

Con la realizzazione del **Catasto nazionale delle infrastrutture**, grazie al decreto MISE che istituisce il Sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture (SINFI), tutte le informazioni relative alle infrastrutture presenti sul territorio, sia nel sottosuolo che nel sopra suolo, saranno disponibili in un'unica banca dati e ciò permetterà di velocizzare lo sviluppo delle reti a banda ultralarga e risparmiare sui costi di posa della fibra.

La riorganizzazione amministrativa del **sistema portuale**, con l'istituzione di 15 autorità di sistema in luogo delle attuali 24 è stata approvata in via definitiva. La semplificazione delle procedure per facilitare il transito di merci e passeggeri, la promozione di centri decisionali strategici rispetto all'attività di porti in aree omogenee, la riorganizzazione della *governance*, il coordinamento centrale del MIT sono i principi centrali del decreto⁶⁹. Il provvedimento si inserisce nelle politiche e nelle azioni intraprese dal Governo con il Piano strategico nazionale per il rilancio della portualità e della logistica⁷⁰. Molte azioni sono già state realizzate nel corso del 2016. Tra queste, l'innovazione nella logistica, con il potenziamento dello sdoganamento in mare, oggi attivo in 17 porti, e

⁶⁸ 16 Regioni e la Provincia di Trento hanno chiuso specifici accordi di programma con il MISE e relative convenzioni operative per l'utilizzo dei fondi FESR e FEASR, finalizzati alla progettazione, realizzazione, manutenzione e gestione di una rete passiva e attiva di accesso in modalità *wholesale*, che consenta agli operatori di telecomunicazione di fornire servizi agli utenti finali a 100Mbps o comunque non al di sotto dei 30 Mbps. La rete sarà data in concessione per 20 anni e rimarrà di proprietà pubblica. Sono 6,5 milioni i cittadini interessati dagli interventi previsti in questo primo bando, più di 3,5 milioni le unità immobiliari e 3mila i Comuni. Per la realizzazione del piano di investimenti per la diffusione della Banda Ultra Larga, a valere sulle risorse del FSC per il ciclo di programmazione 2014-2020, sono stati assegnati dalla delibera CIPE 65/2015 2,2 miliardi, cui si aggiungono le risorse dei fondi FESR e FEASR per circa 1,8 miliardi. Infratel Italia spa, società *in house* del Ministero dello Sviluppo Economico sarà il soggetto attuatore.

⁶⁹ Rispetto agli attuali 113 procedimenti amministrativi, svolti da 23 soggetti, il decreto prevede l'istituzione di due sportelli: lo Sportello Unico Doganale per il controllo sulla merce e lo Sportello Unico Amministrativo per tutti gli altri procedimenti e per le altre attività produttive in porto non esclusivamente commerciali.

⁷⁰ Il Piano fissa dieci obiettivi: misure per semplificazione e snellimento, competitività e concorrenza, accessibilità, integrazione del sistema logistico, potenziamento delle infrastrutture, innovazione, sostenibilità, certezza delle risorse, coordinamento nazionale, nuova *governance*.

l'incremento dei *fast corridor* (sono 16 attualmente in funzione per oltre 1.400 container).

Nel PON Infrastrutture e Reti 2014-2020, inoltre, 63 milioni sono destinati alla realizzazione della Catena Logistica Digitale e i progetti pervenuti per implementare l'intero sistema sono in corso di valutazione.

Sull'ultimo miglio ferroviario di collegamento con i porti, continua l'attuazione del Contratto di Programma RFI, relativo all'«Ultimo Miglio Porti». Sono state insediate le Cabine di Regia territoriale in tutte le 5 Regioni Obiettivo Coesione per le Aree Logistiche Integrate, tra porti, aeroporti, interporti e infrastrutture, e si stanno firmando i Protocolli di Intesa con tutte le Regioni del Sud beneficiarie del PON, mentre si sta avviando la selezione concertata degli interventi prioritari.

Prosegue inoltre, l'implementazione del programma straordinario per l'intervento di riqualificazione urbana delle periferie.

Il nuovo **Codice degli appalti**⁷¹, entrato in vigore il 19 aprile 2016, attua una riforma profonda e strutturale del settore, nel solco degli obiettivi definiti dalla legge delega. In questa ottica il nuovo codice introduce numerose innovazioni che cambiano significativamente l'impostazione complessiva del mercato degli appalti pubblici. Tra le novità c'è l'introduzione del Piano Generale dei Trasporti e della Logistica che sostituisce il Piano Infrastrutture Strategiche della 'Legge Obiettivo' allegato al DEF⁷².

Il nuovo sistema è incentrato sulla qualità: innanzitutto qualità tecnico-economica e centralità del progetto, al fine di eliminare il continuo ricorso a varianti, causa principale del lievitare dei costi delle opere pubbliche, e previsione del progetto esecutivo a base di gara; qualità degli operatori economici, con l'introduzione di elementi di accreditamento delle imprese, quali il *rating* di legalità; qualità delle stazioni appaltanti, attraverso la riduzione del numero complessivo e la loro professionalizzazione; qualità dell'offerta, attraverso il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa quale criterio ordinario per l'aggiudicazione, in linea con gli orientamenti europei⁷³.

Si tratta di un codice auto-applicativo che lascia ampio spazio alle scelte delle amministrazioni, coniugando flessibilità e discrezionalità analogamente a quanto avviene in tutti i paesi europei, promuovendo un'amministrazione capace di interloquire con il sistema delle imprese. Il 2016 è stato caratterizzato da un'intensa attività attuativa.

⁷¹ D.Lgs. n. 50/2016. Si tratta dunque di un codice innovativo sotto molti aspetti che vuole costituire l'occasione per il rilancio dello sviluppo economico del Paese e per la modernizzazione del sistema amministrativo del Paese a fronte di un sistema normativo che si è rilevato complesso, farraginoso e caratterizzato da un formalismo spesso paralizzante e per questo incapace di stimolare l'efficienza. Principi guida: razionalizzazione e semplificazione della normativa e delle procedure, maggiore tutela della trasparenza, concorrenza e legalità, migliore qualificazione di tutti soggetti coinvolti - progettisti, imprese, stazioni appaltanti, deflazione del contenzioso.

⁷² Per il dettaglio delle ulteriori misure introdotte si veda PNR 2016.

⁷³ Per la prima volta il nuovo Codice, come richiesto dal legislatore europeo, affronta l'istituto della concessione in modo organico. Viene prevista una disciplina unitaria per le concessioni di lavori, servizi e forniture, chiarendo che le concessioni sono contratti di durata, caratterizzati dal rischio operativo in capo al concessionario in caso di mancato ritorno economico dell'investimento effettuato.

La disciplina di dettaglio viene definita da linee guida dell'ANAC, da decreti del MIT e da DPCM. L'ANAC ha già approvato in via preliminare 4 linee guida attuative e altre 4 sono ancora in corso di predisposizione finale dopo la consultazione pubblica⁷⁴. Il MIT, inoltre, ha pubblicato le linee guida per la compilazione del documento di gara unico europeo (DGUE) e ha adottato il decreto relativo ai parametri da porre a base delle gare di progettazione⁷⁵.

Ambiente e sostenibilità

Dall'entrata in vigore del cosiddetto 'collegato ambientale' alla Legge di Stabilità per il 2016, il Governo è impegnato nell'attuazione delle principali disposizioni in esso contenute in materia di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali, gestione dei rifiuti, bonifiche, distretti idrografici e danno ambientale⁷⁶.

Inoltre, al fine di valutare ex ante ed ex post gli effetti delle politiche pubbliche sul capitale naturale e sui servizi ecosistemici e di promuovere l'adozione di sistemi di contabilità ambientale da parte degli Enti Locali, a fine aprile 2016 è stato istituito il Comitato per il Capitale naturale.

⁷⁴ Le linee guida già approvate riguardano: l'affidamento dei servizi di ingegneria; l'assegnazione delle gare con il sistema dell'offerta 'economicamente più vantaggiosa'; i compiti del Responsabile Unico del procedimento di gara; i criteri di scelta dei commissari di gara. Le 4 in corso di approvazione interessano: le carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto; i criteri reputazionali per la qualificazione delle imprese; i sistemi di monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato; le procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alla soglia comunitaria.

⁷⁵ Il MIT ha trasmesso al Consiglio di Stato 3 provvedimenti: decreto di approvazione delle linee guida sul direttore dei lavori e sul direttore dell'esecuzione e quello relativo all'individuazione delle opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica e dei requisiti di specializzazione richiesti per la loro esecuzione. Il MIT, inoltre, ha istituito con proprio decreto la Commissione di studio avente il compito di individuare le modalità e i tempi di progressiva introduzione dell'obbligatorietà, presso le stazioni appaltanti, dei metodi e strumenti elettronici specifici, quali quelli di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture. Ha anche inviato alle amministrazioni interessate, per l'acquisizione dei relativi concerti o pareri, 4 decreti relativi a: qualificazione delle stazioni appaltanti, programmazione dei lavori pubblici e dei servizi e forniture; livelli di progettazione e requisiti dei soggetti per i servizi attinenti l'architettura e l'ingegneria. E' stata infine istituita la Cabina di regia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (prevista anche dal documento Strategia appalti, condiviso dall'Italia con la Commissione europea), che dovrà assicurare una *governance* unitaria del sistema complessivo delle politiche degli appalti pubblici, con compiti di verifica e impatto a legislazione costante.

⁷⁶ Sono stati adottati i seguenti provvedimenti: 1) decreto 17 giugno 2016 n. 176 (in attesa di pubblicazione in G.U.) per la definizione delle modalità e dei termini per la concessione del credito di imposta alle imprese sulle spese sostenute per interventi di bonifica dell'amianto su beni e strutture produttive; 2) decreto (firmato dal Ministro per l'Ambiente il 28 luglio 2016) per la disciplina del funzionamento del Fondo per la progettazione preliminare e definitiva degli interventi di bonifica di beni contaminati da amianto della P.A.; 3) decreto 26 maggio 2016 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 24 giugno 2016, n. 146) con le linee guida per calcolare la percentuale di raccolta differenziata dei rifiuti urbani. Scopo del provvedimento è di uniformare il metodo di calcolo della percentuale, creando un complesso di raccomandazioni tecniche, da applicarsi in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, al fine di rendere confrontabili, sia a livello temporale che spaziale, i dati afferenti a diversi contesti territoriali. 4) decreto 10 giugno 2016, n. 140 (c.d. decreto RAEE) con l'obiettivo di favorire la progettazione e la produzione eco-compatibile di apparecchiature elettriche ed elettroniche, in modo da facilitare le operazioni di trattamento, riutilizzo e recupero nel loro fine vita. 5) decreto 24 maggio 2016, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 131 del 7 giugno 2016, che interviene rispetto alle previsioni di cui all'art.34, co.3, del nuovo codice appalti e disciplina, per le categorie di forniture ed affidamenti non connessi agli usi finali di energia, un aumento progressivo della percentuale del 50 per cento del valore a base d'asta a cui è obbligatorio applicare le specifiche tecniche e le clausole contrattuali dei criteri ambientali minimi (CAM).

Per favorire gli spostamenti casa-scuola e casa-lavoro con modalità di trasporto sostenibili⁷⁷ sono stati stanziati 35 milioni che verranno assegnati con un bando pubblico rivolto agli Enti Locali. In attesa di pubblicazione è anche il DPCM che individua la capacità complessiva di trattamento di rifiuti urbani e assimilati degli impianti di incenerimento in esercizio e degli impianti di incenerimento con recupero energetico di rifiuti urbani da realizzare per coprire il fabbisogno residuo. È inoltre in via di definizione, per l'invio alle Camere ed alla PCM, il **Catalogo dei sussidi** (ambientalmente dannosi o favorevoli) da aggiornare annualmente.

Prosegue infine l'attuazione delle misure per favorire la transizione verso una economia più circolare e migliorare l'efficienza e la sostenibilità dell'uso delle risorse, quali la predisposizione e l'aggiornamento entro il 2016 della strategia nazionale di sviluppo sostenibile, l'estensione a tutte le gare di appalto dei criteri ambientali minimi, la predisposizione di un piano d'azione nazionale su consumo e produzioni sostenibili nonché di uno schema nazionale volontario di qualità ambientale (*'Made Green in Italy'*).

Sistema fiscale e compliance

L'attuazione della delega fiscale per un fisco trasparente, equo e orientato alla crescita ha richiesto il ripensamento della strategia di contrasto all'evasione e un vero e proprio 'cambio di verso' nei rapporti tra cittadini-contribuenti e Stato-Amministrazione finanziaria. In questo nuovo modello relazionale i contribuenti diventano protagonisti attivi nella gestione della loro posizione fiscale, mentre l'Amministrazione fiscale diventa guida trasparente e affidabile, chiamata a fornire servizi e a svolgere un'attività di prevenzione dell'evasione fiscale, riducendo la rilevanza del momento repressivo.

Gli effetti derivanti dalla nuova strategia adottata saranno valutabili anche in termini di miglioramento della *compliance* fiscale: grazie ad un maggior livello di fedeltà fiscale verrà ottenuta la stabilizzazione del gettito spontaneo⁷⁸.

Le istituzioni internazionali riconoscono l'esistenza di molteplici soggetti che operano nel sistema della fiscalità in Italia (MEF-Dipartimento delle Finanze, Agenzie fiscali, Guardia di Finanza ed Equitalia) e ne raccomandano una sempre maggiore sinergia a livello strategico e operativo. Le convenzioni che regolano i rapporti tra il MEF e le Agenzie dovrebbero prevedere pochi obiettivi di carattere generale e strategico, evitando di concentrarsi su numerosi micro-obiettivi, perlopiù di *output*. Il MEF si è già mosso in questa direzione. I nuovi schemi di convenzioni tra il MEF e le Agenzie fiscali, per il triennio 2016-2018, identificano alcuni obiettivi strategici generali e i risultati vengono valutati in termini di servizi

⁷⁷ In linea con gli obiettivi nazionali ed europei di riduzione delle emissioni di gas serra e inquinanti derivanti dal settore dei trasporti, così come previsto nel Programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile.

⁷⁸ La bontà di tale approccio sembra essere confermata anche dalle più recenti indicazioni fornite dal FMI e dall'OCSE nei loro rapporti sullo stato dell'amministrazione finanziaria, commissionati dal MEF e consegnati nel luglio scorso. Benché redatti indipendentemente, essi giungono a conclusioni e suggerimenti molto simili: migliorare la *tax compliance* dei contribuenti e ridurre il *tax gap*, soprattutto con riguardo all'IVA. I rapporti presentano un giudizio positivo sulle Agenzie fiscali che, dalla loro istituzione nel 2000, hanno sempre migliorato la *performance* del sistema fiscale italiano e la capacità di contrastare l'evasione fiscale, favorendo l'adempimento degli obblighi tributari da parte dei contribuenti.

resi al contribuente e di prevenzione degli inadempimenti tributari, mentre proseguono, con esiti positivi, le azioni di contrasto all'evasione fiscale.

L'Italia è stata tra i promotori della proposta di Direttiva, approvata a fine giugno 2016, contenente un insieme di misure volte a contrastare pratiche fiscali elusive poste in essere dalle imprese operanti a livello transfrontaliero (cosiddetta '*Anti Tax Avoidance Directive*' o ATAD)⁷⁹. Nell'ordinamento italiano sono già presenti misure antielusive che soddisfano gran parte degli standard minimi contenuti nella direttiva.

Misure di finanza pubblica per Regioni ed Enti Locali

Sono state introdotte nuove regole⁸⁰ sul **pareggio di bilancio di Regioni ed Enti Locali**. Al fine di ottimizzare, poi, la redistribuzione sul territorio nazionale degli spazi finanziari disponibili per le operazioni d'indebitamento e di utilizzo degli avanzi pregressi per operazioni di investimento, è previsto il **Patto di solidarietà nazionale**.

Le nuove regole mirano a garantire una ripresa degli investimenti, che in passato scontava il difficile governo, da parte degli enti, del disallineamento temporale tra le risorse acquisite (incassate) e le opere realizzate (pagate), e una accelerazione dei pagamenti ai fornitori per le opere già concluse.

Per maggiori dettagli sul pareggio di bilancio cfr. par. III.7.

In attuazione del **Patto per la salute 2014-2016** il 15 settembre 2016 è stato approvato in Conferenza Stato-Regioni il '**Piano Nazionale della Cronicità**' che disciplina le modalità di assistenza e tutela dei pazienti affetti da malattie croniche, al fine di favorire il buon funzionamento delle reti assistenziali e la continuità assistenziale, grazie a una forte integrazione tra l'assistenza primaria, centrata sul medico di medicina generale e le cure specialistiche. Vengono disposti, inoltre, strumenti per il potenziamento delle cure domiciliari e la riduzione dei ricoveri ospedalieri, anche attraverso l'uso di tecnologie innovative.

Per una più efficiente ed efficace presa in carico territoriale degli utenti, sono stati approvati due importanti documenti: i) Un documento integrativo all'atto di indirizzo per il rinnovo della convenzione con i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, che offre indicazioni, all'interno della riforma delle cure primarie, per la messa a regime delle nuove forme organizzative⁸¹. A seguito dell'approvazione di tale documento è stata avviata la

⁷⁹ La direttiva antielusione traspone nella legislazione comunitaria alcune delle Raccomandazioni approvate a livello internazionale nell'ambito del progetto OCSE/G20 sul BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*). La direttiva fissa in particolare regole minime comuni in materia di: limiti alla deducibilità degli interessi passivi da parte delle imprese (fino al 30 per cento del margine operativo lordo); tassazione delle società controllate estere; disconoscimento a fini fiscali di operazioni effettuate dalle imprese al solo fine di ottenere un vantaggio fiscale, e quindi senza valide ragioni economiche; tassazione in uscita dei beni di impresa; contrasto dei fenomeni di doppia non tassazione derivanti dai disallineamenti delle qualificazioni giuridiche che i diversi ordinamenti attribuiscono a strumenti finanziari o entità.

⁸⁰ L. n. 164/2016 recante modifiche alla L. n. 243/2012.

⁸¹ Le nuove forme organizzative sono le seguenti: i) AFT (aggregazioni funzionali territoriali) forme organizzative mono-professionali che condividono in forma strutturata obiettivi e percorsi assistenziali, strumenti di valutazione della qualità assistenziale, linee guida, audit e strumenti analoghi; ii) UCCP (Unità complesse di cure primarie) che erogano prestazioni assistenziali tramite il coordinamento e l'integrazione dei medici, delle altre professionalità convenzionate con il Servizio sanitario nazionale e del sociale a rilevanza sanitaria.

contrattazione tra le parti sociali. ii) Un documento integrativo dell'atto di indirizzo per il rinnovo della convenzione con le farmacie al fine di adeguarle alle scelte innovative contenute nel Patto per la Salute. In questo modo l'attività della farmacia potrà essere integrata in modo organico con le esigenze ed i programmi del SSN, in modo particolare per la prevenzione e la cura delle patologie croniche.

Per l'**aggiornamento dei LEA**⁸², uno schema di decreto del PCM prevede, in attuazione della Legge di Stabilità per il 2016, uno stanziamento di risorse per 800 milioni annui. Lo schema di decreto, che il 7 settembre 2016 è stato oggetto dell'intesa con le Regioni e le Province Autonome, definisce, inoltre, le attività, i servizi e le prestazioni garantite ai cittadini con le risorse pubbliche messe a disposizione del SSN, innovando, ridefinendo e aggiornando gli elenchi delle malattie rare e delle malattie croniche e invalidanti, come pure delle prestazioni e attività oggi già incluse nei livelli essenziali di assistenza.

Si dispone inoltre una celere attuazione del **programma di informatizzazione del servizio sanitario**, tenuto conto delle procedure della ricetta elettronica *on line* già realizzate nell'ambito del Sistema Tessera Sanitaria, gestito dal MEF. In particolare, a luglio 2016 è stata sancita l'Intesa tra Governo e Regioni sul 'Patto per la Sanità Digitale', ossia il piano strategico teso a rimuovere gli ostacoli che ne rallentano la diffusione e ad evitare realizzazioni parziali o non conformi alle esigenze della sanità pubblica. Procede l'attuazione del fascicolo sanitario elettronico (FSE), con il primo provvedimento attuativo⁸³. Inoltre, l'infrastruttura nazionale per l'interoperabilità del FSE è stata resa disponibile dall'Agenzia per l'Italia Digitale dal 31 dicembre 2015. Infine sono 7 le Regioni nelle quali il FSE è già disponibile, mentre nelle altre i progetti di implementazione stanno procedendo. La dematerializzazione delle ricette mediche segue la tempistica di attuazione prevista⁸⁴.

Revisione della spesa

Il tema della revisione della spesa rappresenta uno dei pilastri per la crescita e questo spiega i numerosi provvedimenti adottati dal Governo in questo ambito, consentendo anche di rispondere alla prima Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea relativo ai saldi di finanza pubblica (per un'analisi dettagliata dei quali si rimanda al Paragrafo III.1).

Tra gli interventi più recenti va ricordata l'estensione dell'obbligo di acquisto centralizzato di beni e servizi tramite soggetti aggregatori - a partire dal mese di agosto - per Comuni, Province, Camere di Commercio ed enti pubblici non economici⁸⁵. L'elenco dei soggetti aggregatori⁸⁶ comprende 33 enti pubblici che operano a livello nazionale e locale.

Per effettuare acquisti nelle 19 categorie merceologiche⁸⁷ di importo superiore a mille euro le amministrazioni, utilizzando i canali telematici a

⁸² L'art. 10 comma 7 del Patto per la Salute 2014-2016, prevede l'aggiornamento del D.M. 12/12/2001, e la predisposizione del nuovo 'sistema di garanzia' per il monitoraggio dell'assistenza sanitaria.

⁸³ DPCM n. 178/2016.

⁸⁴ Art.13, comma 1, D.L. n. 179/2012 e successive modifiche.

⁸⁵ Le altre amministrazioni, cui si applica tale obbligo, sono individuate dall'art.9, c. 3 del D.L. n. 66/2014.

⁸⁶ L'elenco è contenuto nella Delibera ANAC n. 784 del 20 luglio 2016.

⁸⁷ Individuati nel DPCM 24 dicembre 2015.

disposizione, devono necessariamente passare per i soggetti aggregatori, rispettando il seguente ordine: Città Metropolitana, Regione, CONSIP. È stata data grande attenzione al comparto degli enti locali che totalizzano circa il 40 per cento della spesa in beni e servizi.

A luglio, con un decreto del MEF, sono stati fissati i parametri di qualità e prezzo per 34 categorie di beni che rappresentano il *benchmark* in termini di prezzi e di caratteristiche essenziali da rispettare in caso di acquisti autonomi, anche qualora riguardino amministrazioni non obbligate a ricorrere alle convenzioni CONSIP o per acquisti effettuati sul MEPA (mercato elettronico della P.A.). La Legge di Stabilità per il 2016 ha inoltre disposto **l'ingresso di CONSIP nel mercato dei lavori di manutenzione**. Alla luce di questa novità, CONSIP ha pubblicato diversi bandi relativi a manutenzioni edili, stradali, ferroviarie e numerose altre, ad esclusione di quelle che rientrano nella competenza dell'Agenzia del Demanio, che permetteranno alle imprese interessate di accreditarsi presso il MEPA per negoziare con le amministrazioni appalti di lavori di manutenzione fino a un milione di euro.

In merito al processo di razionalizzazione delle partecipate, è stato sottoscritto un Protocollo d'Intesa tra MEF e Corte dei Conti volto a semplificare gli adempimenti informativi per gli enti territoriali coinvolti e migliorare la qualità del dato, riducendo altresì i costi per la raccolta delle informazioni. Con il Protocollo viene inoltre costituita la banca dati unica delle partecipazioni detenute dalle amministrazioni pubbliche che sarà gestita dal MEF⁸⁸. La sinergia fra MEF e Corte dei Conti, oltre a evitare il duplicarsi dell'informazione assicurando maggiore qualità, risponde anche agli obiettivi di *spending review*.

Sempre ai fini di una maggiore semplificazione degli adempimenti informativi da parte degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali, il MEF ha disposto l'integrazione⁸⁹ in un'unica modalità di trasmissione dei dati contabili direttamente alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) gestita dal MEF stesso, rendendo possibili consistenti economie di scala e maggiore efficienza, in linea con quanto previsto dalle recenti normative in materia di revisione e contenimento della spesa pubblica.

In base al Rapporto sull'implementazione della Direttiva Servizi, pubblicato dalla Commissione Europea a fine agosto, in Europa i **tempi medi di pagamento della Pubblica Amministrazione** alle imprese sono diminuiti di oltre 10 giorni da quando è entrata in vigore la Direttiva, e l'Italia ha registrato i risultati migliori tra i 28 Paesi, con una riduzione di 15 giorni nel periodo 2011-2014.

I dati rilevati mediante l'utilizzo della Piattaforma elettronica per il **monitoraggio dei debiti commerciali** confermano che, per le fatture elettroniche emesse nel periodo dal 1° luglio 2015 al 30 giugno 2016, i tempi medi di pagamento hanno segnato una riduzione tra il 20 per cento ed il 30 per cento rispetto a quelli registrati nei 12 mesi precedenti (il dato si riferisce a pagamenti corrispondenti al 60 per cento dell'importo fatturato).

⁸⁸ La rilevazione dei dati per l'anno 2015 è partita a fine luglio e si concluderà il 15 ottobre 2016.

⁸⁹ D.M. 12 maggio 2016.