

effetti della misura 'Tempestività dei pagamenti della PA verso le imprese' che è stata inclusa nell'area 'Sostegno alle imprese', vista la rilevanza che essa comporta in termini di cassa¹⁶.

TAVOLA III.4.1: IMPATTO FINANZIARIO DELLE NUOVE MISURE DEL PNR 2014 (in milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Contenimento della spesa pubblica						
Maggiori spese	0,0	866,6	9,8	9,4	8,9	2,5
Maggiori entrate	668,1	1.633,1	4.133,1	8.133,1	10.103,9	10.095,3
Minori spese	198,5	1.127,7	1.539,6	1.349,7	1.269,7	1.269,7
Minori entrate	0,0	284,4	419,3	121,4	121,4	3,0
Efficienza Amministrativa						
Maggiori spese	9,0	1.481,6	1.459,1	1.463,5	1.463,5	1.463,5
Infrastrutture e sviluppo						
Maggiori spese	340,0	1.529,2	1.277,0	958,5	262,0	120,0
Mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa						
Maggiori spese	0,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0
Lavoro e pensioni						
Maggiori spese	231,6	189,0	106,3	98,5	58,5	58,5
Maggiori entrate	0,0	1.548,1	1.732,0	1.713,5	1.713,5	1.713,5
Innovazione e capitale umano						
Maggiori spese	0,0	169,6	306,9	384,1	356,1	358,1
Sostegno alle imprese						
Maggiori spese	0,0	36,5	64,1	39,0	0,0	0,0
Minori entrate	0,0	4,0	270,6	422,9	4,0	4,0
Maggiori entrate	0,0	620,8	630,0	626,0	0,0	0,0
Energia e ambiente						
Maggiori spese	0,0	93,5	165,5	155,5	2,5	2,5

Fonte: Elaborazioni RGS su dati degli allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni fornite dai Ministeri competenti per materia.

La Tav. III.4.2 include gli effetti finanziari degli aggiornamenti delle misure intraprese in passato¹⁷. Risulta, infatti, che nell'ultimo anno siano state sviluppate 185 misure, pari a oltre il 63 per cento delle misure complessive contenute nelle griglie 2012 e 2013¹⁸.

In alcuni casi, gli aggiornamenti delle misure comportano effetti finanziari più rilevanti rispetto alle nuove misure della griglia 2014. E' il caso, per esempio, dell'area 'Lavoro e pensioni': alle misure della griglia 2014 sono imputabili maggiori spese per 625,5 milioni nel periodo 2013-2016, 58,5 milioni a decorrere dal 2017, oltre alle minori entrate da taglio del cuneo. Le azioni intervenute sulle misure delle griglie 2012-2013 comportano maggiori oneri (maggiori spese e minori entrate) per oltre 9,1 miliardi nel periodo 2013-2016.

netto da finanziare e indebitamento netto della PA (per es. il *transfer pricing* ai fini IRAP comporta maggiori entrate in termini di indebitamento, minori spese in termini di saldo netto da finanziare); ii) la quantificazione degli effetti finanziari oltre al 2016 non è stata possibile sulla base di informazioni disponibili.

¹⁶ Per i dettagli normativi e finanziari, cfr. misura n. 74 - Griglia 2014 e aggiornamenti sul sito: http://www.mef.gov.it/primo-piano/article_0118.html.

¹⁷ Non sono inclusi gli aggiornamenti relativi alle misure del PNR 2011, in quanto sono senza effetti per la finanza pubblica.

¹⁸ Per una sintesi delle misure aggiornate e nuove contenute nelle aree di *policy*, cfr. 'Principali misure per area di *policy*' riportata in Appendice al PNR 2014.

TAVOLA III.4.2: IMPATTO FINANZIARIO DEGLI AGGIORNAMENTI DELLE MISURE PNR 2012-2013
(in milioni di euro)*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Contenimento della spesa pubblica						
Maggiori entrate	13,3	6.105,9	1.682,8	1.527,7	397,0	397,0
Maggiori spese	9,4	633,9	1.00,6	1.248,5	186,0	186,0
Minori entrate	9,1	14,1	19,1	881,1	881,1	881,1
Minori spese	2,3	650,2	1.973,9	2.056,3	1.315,2	750,5
Efficienza Amministrativa						
Maggiori spese	0,5	154,6	4,6	4,6	1,1	1,1
Minori entrate		19,2	19,2	19,2	19,2	19,2
Infrastrutture e sviluppo						
Maggiori entrate	15,5	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7
Maggiori spese	35,7	192,5	161,8	140,7	127,9	52,5
Mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa						
Maggiori spese	1,5	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Lavoro e pensioni						
Maggiori entrate	0,0	95,0	389,0	257,0	257,0	257,0
Maggiori spese	1.086,3	2.799,3	1.686,2	1.591,2	105,0	56,0
Minori entrate	0,0	333,5	670,0	977,3	0,0	0,0
Minori spese	0,0	1.179,0	2.112,0	3.193,0	0,0	0,0
Innovazione e capitale umano						
Maggiori entrate	0,0	15,0	57,8	82,3	78,6	78,6
Maggiori spese	16,3	535,9	533,9	576,4	557,1	557,1
Minori entrate	0,0	3,8	2,2	2,2	2,2	2,2
Sostegno alle imprese						
Maggiori spese	0,0	1.375,7	1.099,0	1.106,3	5,0	5,0
Minori entrate	0,0	33,6	692,8	761,7	828,5	45,2
Minori spese	0,0	0,0	82,6	192,6	192,6	192,6
Energia e ambiente						
Maggiori entrate	24,6	157,1	481,2	76,6	0,0	0,0
Maggiori spese	0,0	0,0	110,6	104,5	104,1	104,1
Minori entrate	5,6	133,3	931,0	946,7	0,0	0,0
Minori spese	1,5	21,9	66,0	11,7	0,0	0,0
Federalismo						
Maggiori entrate	0,0	1.060,9	9.956,6	9.956,6	9.956,6	9.956,6
Maggiori spese	2.797,2	1.998,2	5.804,7	5.800,9	79,3	79,3
Minori entrate	93,5	796,8	251,1	351,5	78,2	78,2

* Sono escluse le risorse relative alle misure 'QSN 2007-2013 - Piano di Azione e Coesione 'e 'Fondi strutturali 2014-2020'.

Fonte: Elaborazioni RGS su dati degli allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni fornite dai Ministeri competenti per materia.

Per garantire la continuità degli interventi pianificati nell'ambito del Programma Infrastrutture Strategiche (PIS; Tav. III.4.3), gli investimenti richiesti superano i 35,3 miliardi. Sono le connessioni stradali e autostradali e il settore ferroviario a essere destinatari della maggior parte delle risorse nazionali ed europee (67 per cento del totale). Non risultando nuovi finanziamenti per il Piano Sud e per il Piano nazionale per le Città, l'ammontare delle risorse è invariato rispetto all'anno precedente. Il coinvolgimento di capitali privati è importante per le connessioni stradali e autostradali (2 miliardi), in particolare per l'asse autostradale Pontina (1,2 miliardi).

TAVOLA III.4.3: ONERI PER INFRASTRUTTURE E TRASPORTI (in milioni di euro)

INTERVENTI	2009-2013	2014	2015	2016	2017	Totale	Altre risorse pubbliche*	Risorse private	TOTALE	Peso degli interventi (%)
Lavori Pubblici	13,0	156,0	131,0	0,0	0,0	300,0	0,0	0,0	300,0	0,8
Trasporto pubblico locale	1.306,2	147,0	47,3	85,8	142,0	1.728,3	196,0	700,0	2.624,3	7,4
Piano Sud	3.171,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3.171,0	0,0	0,0	3.171,0	9,0
Piano Nazionale per le città	34,0	40,0	50,0	50,0	50,0	224,0	1.625,5	1.898,0	3.747,5	10,6
Connessioni stradali e autostradali	3.447,0	328,1	360,0	459,8	0,0	4.594,9	7.420,0	2.030,0	14.044,9	39,8
Hub portuali e altri interventi	635,3	0,0	0,0	48,9	0,0	684,2	0,0	77,0	761,2	2,2
Settore ferroviario	3.825,9	1.130,6	1.545,2	823,5	402,0	7.727,2	1.806,6	71,3	9.605,1	27,2
Collegamenti ferroviari transfrontalieri	3.730,3	1.080,6	1.344,2	753,5	402,0	7.310,6	1.806,6	71,3	9.188,5	-
Ferrovie	95,6	50,0	201,0	70,0	0,0	416,6	0,0	0,0	416,6	-
Altri interventi	971,5	15,5	19,9	32,5	32,5	1.072,0	0,0	0,0	1.072,0	3,0
Edilizia Pubblica	417,3	0,0	0,0	0,0	0,0	417,3	-	-	-	-
Rete acquedotti regionali	297,6	0,0	0,0	0,0	0,0	297,6	-	-	-	-
Accessibilità hub aeroportuali	210,0	0,0	0,0	0,0	0,0	210,0	-	-	-	-
MOSE (9ª tranche)	46,6	15,5	19,9	32,5	32,5	147,1	-	-	-	-
TOTALE	13.390,9	2.617,3	2.022,4	1.500,5	626,5	19.201,6	11.048,1	4.776,3	35.326,0	100,0

* Fondi del Programma per le Reti Transeuropee di Trasporto (TEN-T) e altre risorse pubbliche.
Fonte: Elaborazioni RGS su dati MIT.

PAGINA BIANCA

IV. IL PAESE NEL QUADRO DEL SEMESTRE EUROPEO: SINTESI DELLE PRINCIPALI INIZIATIVE

IV.1 LE RISPOSTE ALLE RACCOMANDAZIONI

A chiusura del Semestre Europeo 2013 il Consiglio ha rivolto all'Italia specifiche raccomandazioni, sulla base delle valutazioni della Commissione europea sulla situazione macroeconomica e di bilancio del Paese, delineata nel Programma di Stabilità e Crescita e nel Programma Nazionale di Riforma (PNR).

Da queste raccomandazioni emerge tra l'altro che gli squilibri macroeconomici legati a problemi di competitività e l'elevato debito pubblico, in un contesto di prolungata debolezza della crescita, richiedono un'azione incisiva di politica economica.

Segue una breve sintesi delle azioni del Governo in risposta alle raccomandazioni, mentre si rinvia alla Parte Seconda per un maggiore dettaglio delle stesse e al capitolo programmatico per le misure in corso o che saranno introdotte in futuro.

RIDUZIONE DEL DEBITO

RACCOMANDAZIONE 1. Assicurare che nel 2013 il disavanzo resti al di sotto del valore di riferimento del 3 per cento del PIL previsto dal trattato dando attuazione piena alle misure adottate; portare avanti l'aggiustamento strutturale con un ritmo adeguato e mediante un risanamento di bilancio favorevole alla crescita, in modo da conseguire e mantenere l'OMT a partire dal 2014; realizzare gli avanzi primari strutturali programmati per instradare l'elevatissimo rapporto debito/PIL su una traiettoria stabilmente in discesa; continuare a perseguire un miglioramento duraturo dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica dando attuazione piena alle misure adottate nel 2012 e perseverando nello sforzo mediante revisioni periodiche approfondite della spesa (*spending review*) a tutti i livelli amministrativi.

E' stato rilanciato il processo di riforma della spesa pubblica, con l'obiettivo di giungere a una più efficiente allocazione delle risorse pubbliche e di ridurre la spesa in rapporto al PIL. Si prosegue in tal modo il lavoro avviato nel 2012, con alcune innovazioni che hanno potenziato l'istituto del Commissario per la *spending review*. Per un maggiore approfondimento si rinvia al Programma di Stabilità e Crescita dell'Italia e alla Seconda Parte del PNR.

Ridurre il disavanzo e proseguire il risanamento di bilancio

- E' stata assicurata la convergenza dei saldi di finanza pubblica verso le soglie concordate a livello europeo, seguendo la strategia di bilancio indicata nel Documento di Economia e Finanza del 2013. A maggio 2013 l'Italia è uscita dalla procedura di deficit eccessivo.

- Sono state utilizzate clausole di salvaguardia a garanzia delle coperture finanziarie dei provvedimenti varati.
- Sono stati finanziati i provvedimenti adottati, con impatto sostanzialmente nullo sui saldi di finanza pubblica.
- E' proseguita la preparazione per consentire, a decorrere dall'esercizio 2014, l'entrata in vigore della disciplina vincolistica sulle società partecipate dalle Pubbliche Amministrazioni locali, esclusi gli intermediari finanziari e le società quotate. Tali soggetti sono ora tenuti a perseguire la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza, avendo come riferimento precisi parametri *standard* dei costi e dei rendimenti.
- E' stata data facoltà alle Amministrazioni statali di rivedere, riducendolo, il prezzo dei contratti di servizio con le società controllate, per assicurare il contenimento della spesa.
- Sono state attuate le disposizioni per il contenimento delle spese relative all'esercizio dell'attività politica, come l'eliminazione degli stipendi per i membri del Governo con *status* di parlamentare.
- Sono stati aboliti i rimborsi delle spese per le consultazioni elettorali e i contributi pubblici erogati per l'attività politica e a titolo di cofinanziamento. La nuova disciplina prevede forme di contribuzione volontaria fiscalmente agevolata, e contribuzione indiretta da parte dei cittadini in favore di quei partiti politici che rispettano precisi requisiti di trasparenza e democraticità interna.
- E' stato approvato il riordino delle funzioni delle Province, che contiene disposizioni su Città Metropolitane, Province e Unioni dei Comuni al fine di adeguarne l'ordinamento, in attesa della riforma del Titolo V della Costituzione.
- E' stato presentato a marzo 2014 un più ampio disegno di legge di riforma costituzionale, che prevede: *i*) il superamento del bicameralismo paritario, con la costituzione del Senato delle Autonomie, composta dai rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome; *ii*) la riduzione del numero dei parlamentari; *iii*) la soppressione delle Province; *iv*) la revisione del Titolo V con la ripartizione delle competenze tra i diversi livelli di governo territoriale; *v*) la soppressione del CNEL. Il disegno di legge verrà sottoposto a consultazione pubblica.
- Sono state introdotte procedure semplificate per il trasferimento d'immobili agli Enti territoriali, in attuazione del federalismo demaniale. Dal 1° settembre 2013 e fino al 30 novembre 2013 i Comuni, le Province, le Città Metropolitane e le Regioni possono presentare richiesta di acquisizione dei beni immobili dello Stato.
- E' stata istituita la società di gestione del risparmio 'Investimenti immobiliari italiani - INVIMIT SGR'- facente capo al Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) con l'obiettivo di valorizzare o dismettere il patrimonio immobiliare pubblico, pienamente operativa dal 14 ottobre 2013. A ottobre 2013, la Banca d'Italia, sentita la CONSOB, ha autorizzato la società INVIMIT SGR S.p.A. alla gestione collettiva del risparmio.
- E' stata chiusa la vendita di FINTECNA S.p.A. ad aprile 2013. Cassa Depositi e prestiti S.p.A. (CDP) ha corrisposto al MEF l'importo di 908 milioni euro a

titolo di conguaglio per l'acquisto di FINTECNA S.p.A., ceduta per 2,5 miliardi.

- Sono state cedute 7.534.683 azioni ordinarie di CDP detenute dal MEF a 61 Fondazioni bancarie azioniste di CDP, per un controvalore complessivo di circa 484 milioni. Il pagamento del controvalore, è stato effettuato in unica soluzione da 33 Fondazioni per un importo di oltre 215,5 milioni.
- Sono stati approvati a gennaio 2014 due decreti che regolamentano l'alienazione del 40 per cento delle quote del capitale di Poste Italiane e il 49 per cento delle quote di capitale di ENAV. Sono previste ulteriori privatizzazioni per 0,7 per cento del PIL l'anno nel periodo 2014 - 2017.
- E' proseguito il Progetto 'ValorePaese', per la valorizzazione e per la gestione efficiente del patrimonio immobiliare dello Stato e degli Enti locali. L'Agenzia del Demanio è stata investita di un ruolo centrale per la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.
- E' stata prevista nella legge di Stabilità 2014, per il triennio 2014-2016, la revisione dello schema di indicizzazione per tutti i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS.
- E' stato introdotto, con apposita legge, un contributo di solidarietà da parte delle pensioni più alte a favore delle gestioni previdenziali obbligatorie. Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni, sugli importi dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie complessivamente superiori a 150.000 euro lordi annui.
- Sono state rivalutate le quote del capitale della Banca d'Italia, e questo farà affluire maggiori introiti fiscali nei prossimi anni, con effetti positivi sui conti pubblici, grazie alla tassazione delle plusvalenze derivanti dalla rivalutazione delle quote stesse.

Efficienza e qualità della spesa pubblica

- E' stato nominato a ottobre 2013 il Commissario straordinario incaricato di formulare indirizzi e proposte in materia di razionalizzazione e revisione della spesa delle Amministrazioni Pubbliche. A novembre il Commissario ha inviato il programma di lavoro con gli obiettivi e gli indirizzi metodologici dell'attività di revisione. La *spending review* copre l'intera spesa delle Pubbliche Amministrazioni e delle società controllate, escluse quelle che emettono titoli.
- La Legge di Stabilità 2014 e il D.L. 4/2014 hanno previsto l'adozione di nuove misure di ridimensionamento delle strutture, di razionalizzazione della spesa, di riduzione delle spese per beni e servizi, nonché di ottimizzazione dell'uso degli immobili. Queste misure sono volte ad assicurare complessivamente una riduzione della spesa non inferiore a 0,5 miliardi nel 2014, 4,4 miliardi nel 2015, 8,9 miliardi nel 2016 e 11,9 miliardi a decorrere dall'anno 2017.
- Le misure scaturite dall'analisi condotta nella prima fase della *spending review* prevedono ulteriori interventi strutturali da realizzare nei prossimi mesi, che porteranno i risparmi totali fino a 4,5 miliardi per la parte restante dell'anno 2014. Tenendo conto del pieno effetto delle misure ora intraprese,

- e di quelle da definire nel corso dell'estate (comprese importanti riforme nella struttura della Pubblica Amministrazione), i risparmi realizzabili negli anni 2015 e 2016 arriveranno a 17 e 32 miliardi rispetto al quadro tendenziale.
- E' stata data attuazione alla norma del D.L.95/2012 che prevedeva la revisione degli assetti organizzativi delle Amministrazioni Pubbliche centrali, nell'ambito delle misure previste dalla *spending review*. Il Governo ha completato gran parte della prima fase di riduzione delle dotazioni organiche, e sta procedendo nell'attuazione del programma di revisione.
 - E' stato ridotto il numero di dipendenti pubblici del 3,5 per cento (circa 120.000 occupati in meno) nel biennio 2011-2012, con un risparmio di 6,6 miliardi al lordo dei contributi. In parallelo, si è riscontrata una riduzione dei salari pari a -1,3 per cento. L'effetto combinato della riduzione dei salari medi e del numero degli occupati è stato quello di una sensibile riduzione della spesa complessiva pagata dalle Amministrazioni Pubbliche, scesa del 3,6 per cento nei due anni.
 - E' stato approvato un piano di riduzione delle dotazioni organiche del personale militare dell'Esercito Italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare a complessive 150.000 unità entro l'anno 2024. Le dotazioni organiche complessive del personale civile del Ministero della Difesa saranno ridotte a 20.000 unità entro l'anno 2024.
 - È stato realizzato un più efficace coordinamento tecnico-logistico del sistema delle Forze di Polizia e avviato un processo di contenimento della spesa per i canoni di locazioni passive degli immobili della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri. Sono stati razionalizzati i presidi, redistribuendo le risorse umane sul territorio, in relazione ai deficit di organico.
 - E' stato rafforzato, nell'ambito delle misure di razionalizzazione nelle Pubbliche Amministrazioni, il principio in base al quale il ricorso al lavoro flessibile nella PA è consentito esclusivamente per rispondere a esigenze temporanee o eccezionali. Le Amministrazioni centrali dovevano adeguarsi, entro la fine del 2013, alle regole della *spending review* in merito alla riduzione degli organici e adottare i regolamenti di riorganizzazione delle loro strutture.
 - E' stato stabilito, nell'ambito delle altre misure di razionalizzazione, il blocco dell'acquisto di auto blu, la riduzione delle spese per le consulenze, procedure semplificate per le assunzioni e mobilità volontaria all'interno delle Pubbliche Amministrazioni.
 - È stata migliorata la *governance* delle società partecipate, introducendo un limite alla pratica, per i dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni, di ricevere incarichi dalle società controllate dall'Amministrazione di provenienza una volta andati in pensione, cumulando i trattamenti economici. Se la società controllata è in disavanzo, i contratti per questi dirigenti cessano di diritto al 31 dicembre 2013. E' stato introdotto un sistema di facilitazione della mobilità del personale all'interno delle società partecipate dalla medesima Amministrazione, al fine di favorire piani industriali più razionali e sostenibili.
 - Sono stati attuati risparmi negli acquisti pubblici. Nel 2013 le gare gestite da CONSIP hanno permesso di generare risparmi per la spesa pubblica pari a 6,9

miliardi, per effetto: degli acquisti sulle iniziative rese disponibili, del cosiddetto 'effetto *benchmark*' delle convenzioni, i cui parametri di prezzo-qualità costituiscono limiti massimi per gli acquisti delle PA, dei benefici indiretti derivanti dal 'Sistema CONSIP' (processo, dematerializzazione, azioni verdi).

EFFICIENZA E QUALITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

RACCOMANDAZIONE 2. Dare tempestiva attuazione alle riforme in atto adottando in tempi rapidi le disposizioni attuative necessarie, dandovi seguito con risultati concreti a tutti i livelli amministrativi e con tutti i portatori d'interesse e monitorandone l'impatto; potenziare l'efficienza della Pubblica Amministrazione e migliorare il coordinamento fra i livelli amministrativi; semplificare il quadro amministrativo e normativo per i cittadini e le imprese, abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre l'alto livello di contenzioso civile, anche promuovendo il ricorso a procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie; potenziare il quadro giuridico relativo alla repressione della corruzione, anche rivedendo la disciplina dei termini di prescrizione; adottare misure strutturali per migliorare la gestione dei fondi UE nelle Regioni del Mezzogiorno in vista del periodo di programmazione 2014-2020.

E' proseguita l'azione di eliminazione degli oneri burocratici, attraverso interventi normativi e regolamentari finalizzati a ridurre i costi amministrativi per cittadini e imprese. Le misure finora adottate potrebbero consentire di realizzare un risparmio stimato, a regime, di circa 9 miliardi.

Attuazione e monitoraggio delle riforme

- Nel 2013 il Governo ha rafforzato, rendendole più ampie e sistematiche, le azioni di monitoraggio e verifica del ciclo di attuazione delle leggi, concorrendo a sviluppare presso le Amministrazioni una più estesa e condivisa cultura dell'attuazione. E' stato anche avviato il censimento dei provvedimenti attuativi non più adottabili a causa del venir meno dei presupposti per l'adozione (per normazione primaria sopravvenuta o per mutamento del quadro regolatorio).
- Attraverso un più diretto coinvolgimento delle singole Amministrazioni, si è impostata una procedura orientata a consentire la tempestiva segnalazione di ritardi o difficoltà nell'iter di attuazione (per mancate intese o concerti, carenza di coperture finanziarie, ecc.), anche al fine di attivare eventuali soluzioni *ad hoc*.
- In base agli ultimi dati pubblicati (aggiornati a febbraio 2014) il 46 per cento circa delle leggi approvate dal Governo Monti, che necessitavano di provvedimenti di attuazione per entrare in vigore, sono ora operative. Per quanto riguarda l'ultima legislatura (Governo Letta), il 14,5 per cento dei decreti attuativi sono stati adottati.

Efficienza della Pubblica Amministrazione e semplificazione amministrativa

- Il D.L. 35/2013 ha messo a disposizione, per il 2013 e 2014, 40 miliardi per il pagamento dei debiti delle PA certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2012. Con il D.L. 102/2013 l'importo è stato aumentato di 7,2 miliardi.
- A fine marzo 2014 le risorse erogate agli enti debitori sono pari complessivamente a circa 25 miliardi (su 27 miliardi stanziati). Le stime dei

pagamenti effettuati dagli enti debitori ai soggetti creditori su queste risorse sono pari a 23,5 miliardi. La liquidità necessaria agli enti debitori per accelerare il pagamento dei debiti pregressi è stata assicurata dal Governo attraverso diverse modalità: *i*) anticipando risorse finanziarie, direttamente dal Tesoro ovvero attraverso la Cassa Depositi e Prestiti; *ii*) creando spazi di disponibilità finanziaria sul patto di stabilità interno, e *iii*) disponendo deroghe al patto di stabilità interno per specifiche categorie di spese per investimento (per esempio sanità, trasporto pubblico locale).

- Al fine di agevolare le imprese che vantano crediti commerciali nei confronti della Pubblica Amministrazione, e allo stesso tempo hanno debiti tributari o contributivi, è stata prevista la possibilità di compensazione.
- Più in generale, il Governo ha incrementato la liquidazione dei rimborsi fiscali alle imprese. Nel 2013 la somma dei rimborsi IVA dall'inizio dell'anno è stata pari a circa 11,5 miliardi a beneficio di oltre 65 mila imprese, artigiani e professionisti. I rimborsi IRPEF e IRES, a famiglie e imprese, sono stati per oltre 1,8 miliardi, mentre per il registro, concessioni governative e altre imposte sono stati erogati oltre 200 milioni di euro con più di 18 mila rimborsi.
- A giugno 2013 il Governo ha inaugurato il nuovo portale 'Pubblica Amministrazione di qualità' (www.qualitapa.gov.it), attraverso il quale il Dipartimento della Funzione Pubblica promuove le iniziative per sostenere le Amministrazioni impegnate a migliorare la propria *performance* e la qualità dei servizi offerti.
- Sono stati adottati alcuni provvedimenti attuativi del Codice dell'Amministrazione Digitale in materia di firme elettroniche. In particolare, con l'entrata in vigore delle regole tecniche (giugno 2013), si è resa utilizzabile la firma elettronica avanzata, che consente di sottoscrivere documenti con piena validità legale; sono state anche approvate le regole tecniche per la protocollazione e la conservazione dei documenti informatici.
- L'Agenzia per l'Italia Digitale e CONSIP hanno firmato una convenzione per attuare interventi mirati all'innovazione nella Pubblica Amministrazione e alla realizzazione dell'Agenda Digitale Italiana.
- La *governance* dell'Agenda digitale è stata modificata e sono stati ridefiniti i compiti della cabina di regia che, presieduta dal Presidente del Consiglio o da un suo delegato, presenterà al Parlamento un quadro complessivo delle norme vigenti, dei programmi avviati e del loro stato di avanzamento.
- Sono state predisposte le Linee guida sui pagamenti elettronici nella PA, per consentire alle Pubbliche Amministrazioni di ottemperare all'obbligo di mettere a disposizione della propria utenza, strumenti e applicazioni per eseguire pagamenti elettronici. Cittadini e imprese potranno scegliere il prestatore di servizi di pagamento, unitamente al canale e allo strumento per eseguire l'operazione.
- E' stato completato l'iter normativo per ottemperare all'obbligo di fatturazione elettronica nei rapporti economici tra Pubblica Amministrazione e fornitori, in un'ottica di miglioramento dell'efficienza della PA, maggiore trasparenza, monitoraggio e rendicontazione della spesa pubblica. Da giugno 2014 i Ministeri potranno accettare solo fatture in forma elettronica.

- E' stato istituito l' "Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata di imprese e professionisti" (INI-PEC).
- Sono stati predisposti i provvedimenti in materia di Documento digitale unificato e di domicilio digitale del cittadino, e prevista l'istituzione del Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale e la realizzazione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente.
- L'Agenzia per l'Italia Digitale ha pubblicato le linee guida per il consolidamento e la razionalizzazione dei *datacenter* della Pubblica Amministrazione, in un'ottica di gestione in modalità *cloud* dell'informatica pubblica. In fase di approvazione anche il relativo Piano di implementazione.
- E' stato dato il via a bandi per oltre 900 milioni (di cui 237 privati) per azzerare il *digital divide* (almeno 2 mbps a tutti i cittadini) e accelerare lo sviluppo della banda ultralarga (da 30 mbps a 100 mbps) nelle Regioni del centro sud del Paese. In particolare, grazie a una dotazione di 150 milioni, sono stati avviati i bandi che permetteranno il completamento del Piano Nazionale Banda Larga, raggiungendo i 2 milioni di cittadini ancora esclusi dall'accesso alla banda larga di base (si ricorda che al momento in cui il Piano è stato varato, nel 2009, erano 8.5 milioni gli italiani in *digital divide*).
- Il Piano Strategico Banda Ultralarga, autorizzato dalla Commissione Europea nel 2012, è stato avviato in Campania, Molise e Calabria, a valere sui fondi europei 2007-13. Sarà a breve lanciato anche in Puglia, Sicilia, Abruzzo e Lazio, avvalendosi di dotazioni regionali, e ha già riscosso l'adesione di alcune Regioni del centro nord, ove per ora sono state avviate importanti sperimentazioni. L'Agenzia per l'Italia digitale ha aperto un tavolo di lavoro con tutti gli *stakeholders* di settore per incrementare l'alfabetizzazione digitale dei cittadini e le competenze digitali nel mondo del lavoro, con particolare riguardo ai temi dell'accessibilità e dell'inclusione digitale in genere.
- E' stato presentato il disegno di legge per la semplificazione e il riordino normativo, con misure in materia di: abolizione di certificati, rilascio dei titoli di studio in lingua inglese, digitalizzazione delle procedure del Pubblico Registro Automobilistico, istituzione della figura del *tutor* d'impresa (individuato nella persona del responsabile dello Sportello Unico per le Attività produttive o in un suo delegato). Il testo contiene anche: la delega per la riduzione degli oneri regolatori a carico dei cittadini; la delega per il riordino e la codificazione in materia d'istruzione, università, ricerca, ambiente, società fiduciarie etc.; misure di semplificazione fiscale in materia di successioni, e riduzione dei termini per l'erogazione dei rimborsi in conto fiscale (a decorrere dal 2014).
- Ulteriori semplificazioni sono contenute nel Decreto 'Fare', tra cui: l'indennizzo automatico e forfetario in caso di ritardi da parte della PA, semplificazioni in materia di documento unico di regolarità contributiva - DURC (anche grazie alla verifica *on line* della regolarità contributiva), semplificazione degli adempimenti formali in materia di lavoro, snellimento del procedimento per l'acquisto della cittadinanza, trasmissione in via telematica del certificato medico di gravidanza, misure di agevolazione per le prestazioni lavorative di breve durata, zone a burocrazia zero (non soggette a

- vincolo paesaggistico-territoriale o del patrimonio storico-artistico), semplificazioni in materia di prevenzione incendi, procedimento per l'autorizzazione paesaggistica e in materia ambientale (si chiariscono i rapporti tra autorizzazione integrata ambientale e autorizzazione unica per la gestione dei rifiuti, riducendo la procedura con lo svolgimento di una sola conferenza di servizi).
- In materia di DURC, a marzo 2014 il Governo ha optato per la sua completa smaterializzazione, prevedendo la verifica della regolarità contributiva con modalità esclusivamente telematica.
 - Numerose semplificazioni riguardano l'edilizia, per agevolare la ripresa del settore, attraverso la garanzia di tempi certi per i permessi di costruire, la semplificazione di alcune procedure, il maggiore utilizzo dello Sportello Unico. I risparmi potenziali sono valutati in circa 500 milioni l'anno. Con il DdL Semplificazioni sono ampliati i casi in cui è possibile utilizzare procedure più snelle: la realizzazione di varianti ai permessi di costruire, che non comportano modificazioni essenziali, è stata assoggetta alla SCIA; i termini per il rilascio del permesso di costruire nei comuni con più di 100.000 abitanti vengono ridotti.
 - In questo ambito alcune misure di semplificazione mirano a rafforzare gli interventi sull'edilizia scolastica: a sindaci e presidenti di Provincia sono stati dati poteri derogatori per intervenire più rapidamente, e sulla trasparenza, riattivando con un accordo con gli Enti locali l'Anagrafe dell'edilizia scolastica.
 - Ulteriori misure di semplificazione per l'avvio delle attività economiche e di iscrizione nel Registro delle imprese sono previste nel disegno di legge per l'avvio del Piano 'Destinazione Italia'.
 - E' stato portato avanti un piano di semplificazione fiscale per le imprese, con interventi incentrati su quattro direttrici: snellire gli studi di settore, rimodulare le informazioni richieste nei modelli di dichiarazione dei redditi, rivedere e semplificare le comunicazioni al fisco ai fini della lotta all'evasione e migliorare i servizi *on line*.
 - Con il D.L.145/2013 viene semplificata la procedura per l'ingresso di lavoratori stranieri altamente qualificati. La legge svincola il possesso del titolo d'istruzione superiore dalla qualifica professionale. Ai fini dell'ingresso non sarà più necessario acquisire la relativa certificazione di conformità del MIUR.
 - Ad agosto 2013 è stata recepita la Legge Europea che prevede l'apertura agli stranieri dei posti di lavoro presso le Pubbliche Amministrazioni. In base alla nuova disposizione potranno partecipare ai concorsi pubblici non solo i cittadini italiani e comunitari, ma anche gli stranieri titolari di un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo e i titolari di protezione internazionale.

Giustizia civile e corruzione

- Nel Decreto 'Fare' sono state introdotte alcune disposizioni in materia di giustizia, per abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre il livello di contenzioso civile. In particolare: viene ripristinata la mediazione obbligatoria

per numerose tipologie di cause (con durata massima del procedimento di mediazione di 3 mesi); sono avviati, presso gli uffici giudiziari, *stage* formativi e di supporto al lavoro giudiziale; è istituito un contingente di 400 giudici onorari per la definizione del contenzioso pendente presso le Corti di Appello. Sono stati ridotti i tempi di definizione delle controversie sul recupero dei crediti, e corretto il cosiddetto 'concordato in bianco', attraverso l'istituzione di un Commissario giudiziale per vigilare sulla correttezza delle condotte del debitore. Anche al fine di smaltire l'arretrato è stato aumentato il numero dei magistrati presso la Corte di Cassazione.

- Ai fini di una maggiore efficienza della giustizia civile, con il decreto di avvio del Piano 'Destinazione Italia' sono state concentrate su un numero ridotto di sedi tutte le controversie di competenza del Tribunale delle imprese che coinvolgano società con sede principale all'estero, anche se con rappresentanza stabile in Italia.
- Nel Disegno di legge delega per l'efficienza del processo civile, la riduzione dell'arretrato ha per oggetto misure di ordine processuale e sostanziale per il recupero dell'efficienza del processo di cognizione e di esecuzione, nonché misure finalizzate alla riforma della disciplina delle garanzie reali mobiliari, con l'obiettivo di agevolare le imprese nell'accesso al credito.
- Con il decreto-legge recante 'disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena¹, il Governo ha fornito una risposta immediata ai problemi posti dal fenomeno del sovraffollamento carcerario. L'accesso alle misure alternative al carcere è reso più agevole per i condannati che al momento della irrevocabilità della sentenza fossero già liberi, a meno che non siano autori di reati gravi e/o reiterati. Per le donne incinte e le madri di prole di età inferiore ai dieci anni, è concessa la detenzione domiciliare.
- Ai fini della realizzazione di nuovi istituti penitenziari e di miglioramento strutturale di quelli esistenti, fino al 31 dicembre 2014 sono ampliati i compiti affidati al Commissario Straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie.
- È possibile costituire sezioni stralcio presso i Tribunali amministrativi (Consiglio di Stato e Tar), al fine di smaltire gli oltre 340 mila vecchi fascicoli ancora in attesa di giudizio.
- È stata approvata la Legge delega per la riforma del contenzioso tributario che, oltre che a rafforzare la tutela giurisdizionale del contribuente, è volta a incrementare la funzionalità e l'efficienza della giurisdizione tributaria. La delega prevede la revisione degli aspetti organizzativi e di composizione dell'organo giudicante, nonché l'approfondimento dell'analisi quantitativa e qualitativa del contenzioso tributario, per l'adesione al Sistema statistico nazionale (SISTAN).
- Per accrescere la trasparenza negli atti della PA è stata data attuazione alla legge anticorruzione (L.190/2012). Le informazioni fornite dalla PA devono essere: pubblicate tempestivamente, aggiornate periodicamente, complete, di facile consultazione e comprensibili, nel rispetto della normativa sulla

¹ D.L. 78/2013, cvt. dalla L. 94/2013.

- privacy*. L'inadempimento rispetto all'obbligo di pubblicazione dà luogo a responsabilità all'applicazione di sanzioni amministrative.
- Il Governo ha riorganizzato gli organi chiamati a vigilare sulla trasparenza, anticorruzione e valutazione della performance nel settore pubblico. La CIVIT (Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche) assume la denominazione di Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con compiti di trasparenza e di prevenzione della corruzione. L'ANAC ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), necessario per attuare le politiche di prevenzione e consentirgli di esercitare le proprie attività di vigilanza.
 - E' stato emanato il D.Lgs. 39/2013, in materia d'inconferibilità e incompatibilità d'incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e gli enti privati di diritto pubblico.
 - Sono stati completati i lavori della Commissione, istituita presso il Ministero della Giustizia, incaricata di studiare una possibile riforma della prescrizione.

Gestione dei Fondi Strutturali

- Si veda paragrafo III.3. dedicato ai Fondi strutturali.

SISTEMA FINANZIARIO

RACCOMANDAZIONE 3. Promuovere, nel settore bancario, pratiche di governo societario che sfocino in una maggiore efficienza e redditività, per sostenere il flusso del credito alle attività produttive; proseguire i lavori di controllo qualitativo delle attività in tutto il settore bancario e agevolare la risoluzione dei prestiti in sofferenza iscritti nel bilancio delle banche; promuovere maggiormente lo sviluppo dei mercati dei capitali al fine di diversificare e migliorare l'accesso delle imprese ai finanziamenti, soprattutto sotto forma di partecipazione al capitale, e promuoverne peraltro la capacità d'innovazione e la crescita.

Efficienza, redditività e qualità del settore bancario

- Sono state aggiornate, da parte della Banca d'Italia, le disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche in materia di sistema dei controlli interni, sistema informativo e continuità operativa. La nuova disciplina si ispira ad alcuni principi di fondo: il coinvolgimento dei vertici aziendali, la visione integrata dei rischi, l'efficienza, l'efficacia e l'indipendenza dei controlli, l'applicazione delle norme in funzione della dimensione e della complessità operativa delle banche. Il fine è di rafforzare la capacità delle banche e dei gruppi bancari di presidiare i rischi aziendali.
- La Banca d'Italia ha anche adottato un nuovo modello (approvato dalla BCE) per la valutazione del rischio di credito dei prestiti bancari (*In-house credit assessment system*, ICAS). Analoghi sistemi di valutazione sono già utilizzati presso le banche centrali di Austria, Francia, Germania, Slovenia e Spagna. Il modello calcola, per le imprese cui è stato concesso un prestito, una probabilità di *default* su un orizzonte di dodici mesi. Ogni qualvolta una banca sottopone prestiti da utilizzare come garanzia, la Banca d'Italia accetta quelli erogati a imprese per le quali la probabilità di *default* stimata non superi le soglie previste.

- La Banca d'Italia ha inoltre istituito un nuovo servizio specificamente dedicato alla tutela dei clienti e al contrasto del riciclaggio.
- La CONSOB ha emanato nuove disposizioni in materia di obblighi di trasparenza delle partecipazioni rilevanti detenute dai *trust* nelle società quotate. In particolare, i *trust* che detengono una partecipazione rilevante nel capitale di una società quotata in Borsa o che partecipano a un patto parasociale, saranno sottoposti a ulteriori obblighi informativi nei confronti della CONSOB.
- Il Governo ha introdotto con la Legge di Stabilità per il 2014 la possibilità, per i soggetti che operano nei settori bancario, finanziario ed assicurativo, di dedurre fiscalmente in 5 anni, ai fini IRES ed IRAP, le rettifiche su crediti e le perdite su crediti derivanti da elementi certi e precisi.
- Il Governo ha inoltre introdotto, con il D.L. 133/2013 un'addizionale IRES per il settore creditizio, finanziario e assicurativo, e aumentato l'aliquota dell'acconto dovuto per tale imposta.
- La Banca d'Italia è stata autorizzata ad aumentare il proprio capitale mediante utilizzo delle riserve statutarie sino a 7,5 miliardi. In seguito all'aumento di capitale, ciascuna quota nominativa è di 25.000 euro. La Banca si trasformerà in una '*public company*': ciascun partecipante al capitale dovrà essere di nazionalità italiana (banche, imprese di assicurazione, fondazioni, Enti e istituti di previdenza e fondi pensione) e non potrà possedere, direttamente o indirettamente, una quota di capitale superiore al 3 per cento.

Lo sviluppo del mercato dei capitali e l'accesso delle imprese ai finanziamenti

- Sono state pubblicate, da parte di CONSOB, le istruzioni per l'uso dell'*equity crowdfunding*, ossia la raccolta di capitali attraverso i portali *on line* a sostegno delle imprese innovative di nuova costituzione. L'Italia è il primo Paese in Europa a dotarsi di una simile normativa.
- La CONSOB e i principali operatori finanziari hanno redatto un *memorandum* d'intesa per contrastare il sottodimensionamento della Borsa italiana, reso ancora più grave dalla crisi finanziaria - la capitalizzazione di Borsa rappresenta una quota modesta del PIL nazionale (circa il 22 per cento). Tale *memorandum* è finalizzato ad assistere le PMI in un percorso di apertura al mercato del capitale di rischio e, dall'altro, a incrementare l'interesse degli investitori istituzionali nei confronti di questa categoria di imprese. Per la diffusione di canali di finanziamento delle imprese sul mercato, alternativi e complementari al credito bancario, il D.L. per l'avvio del Piano 'Destinazione Italia' ha introdotto delle norme volte a stimolare l'uso della cartolarizzazione. In particolare, vengono estese le norme relative alla cartolarizzazione anche alle operazioni aventi ad oggetto obbligazioni e titoli simili. Inoltre, viene estesa la cosiddetta 'segregazione' degli attivi cartolarizzati anche al caso del fallimento del soggetto incaricato della riscossione dei crediti ceduti, con l'obiettivo di incrementare l'efficienza delle operazioni di cartolarizzazione.
- Sono stati adottati i decreti attuativi per il ricorso allo strumento dei *project bond* da parte delle piccole e micro imprese.
- Cassa Depositi e Prestiti (CDP) nel 2013 ha rifinanziato il Nuovo Plafond PMI, con una dotazione di 10 miliardi, destinati al finanziamento di spese di

- investimento e di esigenze di incremento del capitale circolante del comparto imprenditoriale (PMI-Investimenti). A gennaio 2014, la CDP ha ulteriormente rafforzato il *Plafond* PMI-Investimenti, incrementandone la dotazione con ulteriori 2,5 miliardi. È stato costituito anche il *Plafond* PMI-Reti, cui vengono destinati 500 milioni.
- Infine, la CDP ha deliberato l'istituzione del nuovo *Plafond* 'Beni Strumentali'. Lo strumento è dotato di 2,5 miliardi e mira a finanziare, attraverso il sistema bancario, l'acquisto di beni strumentali d'impresa, compresi *hardware*, *software* e tecnologie digitali. I finanziamenti, fino a 2 milioni per ciascuna impresa, saranno concessi entro il 31 dicembre 2016 da banche convenzionate e avranno durata massima di 5 anni.
 - Al fine di accrescere il volume del credito alle PMI, CDP può acquistare titoli emessi nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione aventi a oggetto crediti verso PMI. Gli acquisti di tali titoli possono essere garantiti dallo Stato. Agli eventuali oneri derivanti da escussioni delle garanzie si provvede a valere sulle disponibilità del Fondo di garanzia per le PMI.
 - E' stata messa a disposizione da parte della CDP una base di liquidità (2 miliardi) a favore delle banche per l'erogazione di nuovi mutui per l'acquisto dell'abitazione principale, nonché acquisizione di obbligazioni bancarie nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione di crediti derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali, al fine di facilitare l'erogazione da parte delle banche di nuovi mutui alle famiglie per l'acquisto di abitazioni principali.
 - Sono state semplificate le misure di accesso al Fondo Centrale di Garanzia e potenziate le risorse a disposizione del Fondo, che costituisce il principale strumento nazionale in materia di accesso al credito per micro, piccole e medie imprese italiane, concedendo una garanzia pubblica a fronte di finanziamenti concessi dalle banche. Con la Legge di Stabilità per il 2014, il Fondo di garanzia per le PMI è inserito nel Sistema Nazionale di Garanzia, costituito ai fini del riordino del sistema delle garanzie per l'accesso al credito delle famiglie e delle imprese, del più efficiente utilizzo delle risorse pubbliche, del contenimento dei potenziali impatti sulla finanza pubblica. Il Sistema Nazionale comprende, oltre al Fondo di Garanzia per il PMI, una Sezione speciale di garanzia 'Grandi Progetti di Ricerca e Innovazione', che viene istituita nell'ambito del Fondo di garanzia PMI, e il Fondo di garanzia per la prima casa.
 - Il Governo, con la legge di Stabilità per il 2014, ha disposto il rafforzamento patrimoniale dei Confidi mediante l'utilizzo del Fondo di Garanzia per le PMI nei limiti di 225 milioni. Inoltre, una somma di 70 milioni per ciascuno degli anni 2014-2016 è destinata alle Camere di Commercio per il sostegno al credito alle PMI tramite il rafforzamento dei Confidi, anche quelli non sottoposti a vigilanza della Banca d'Italia.
 - Sempre con la Legge di Stabilità per il 2014, Il Governo ha disposto l'incremento della dotazione del Fondo per la crescita sostenibile di 100 milioni per il 2014 e di 50 milioni per il 2015. Le risorse saranno utilizzate per l'erogazione di finanziamenti agevolati, in modalità rotativa, senza effetti in termini di indebitamento netto.