

ii) semplificare i vincoli di finanza pubblica degli Enti territoriali locali, fermi restando gli equilibri di parte corrente e di cassa già previsti dalla legislazione ordinaria vigente, atti ad assicurare gli equilibri di gestione e la riqualificazione della spesa nel medio-lungo periodo; ii) fornire un quadro certo per una programmazione di medio-lungo periodo volta, tra l'altro, a rilanciare gli investimenti sul territorio.

Il quadro viene completato con l'inclusione nel saldo del Fondo pluriennale vincolato che, si ricorda, è uno strumento contabile che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, costituito da risorse già accertate nell'esercizio in corso, ma destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. L'inclusione del Fondo pluriennale vincolato viene demandata, per il triennio 2017-2019 alla legge dello Stato (Legge di Bilancio), al fine di assicurare gli equilibri di finanza pubblica. A decorrere dal 2020, è prevista l'inclusione del Fondo pluriennale vincolato per la parte finanziata dalle entrate finali.

Rimangono invariate, salvo piccole revisioni volte ad assicurare gli obiettivi di finanza pubblica, le modalità di correzione e recupero nel caso di disequilibri da parte degli Enti territoriali, a fronte dei quali gli enti devono adottare misure correttive per riassorbire il deficit registrato entro il triennio successivo.

Sono previste sanzioni nel caso di mancato rispetto dell'equilibrio di finanza pubblica, e strumenti premiali per gli enti più virtuosi che possono rappresentare delle buone pratiche per la finanza territoriale, in un'ottica di miglioramento continuo degli equilibri di finanza pubblica e della qualità e riqualificazione della spesa pubblica. La definizione di tale sistema sanzionatorio-premiale è demandata ad una successiva legge dello Stato.

La revisione della Legge n. 243 del 2012 ha interessato anche la disciplina del ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli Enti locali. Al riguardo occorre preliminarmente evidenziare che, nel corso degli anni, i vincoli sulla finanza pubblica locale hanno avuto un effetto positivo sia sul contenimento della spesa, sia sulla stabilizzazione dello stock del debito. In un'ottica di sostenibilità di medio-lungo periodo e di finalizzazione del ricorso al debito, sono quindi mantenuti fermi i seguenti principi generali: i) il ricorso all'indebitamento da parte delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano è consentito esclusivamente per spese di investimento; ii) le operazioni di indebitamento devono essere accompagnate da piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, dove sono evidenziati gli oneri da sostenere e le fonti di copertura. Ciò al fine di assicurare la sostenibilità dell'investimento nel medio-lungo periodo⁴⁶.

L'innovazione, introdotta con le modifiche apportate al comma 3 dell'articolo 10, è la previsione di demandare ad apposite intese regionali le modalità attraverso cui realizzare le operazioni di indebitamento, e l'utilizzo degli avanzi pregressi per operazioni di investimento. Le intese dovranno, comunque, assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica per il complesso degli Enti territoriali della regione interessata, compresa la regione stessa. Il ruolo delle

⁴⁶ Art. 10 della L. n. 243/2012.

regioni sarà, pertanto, fondamentale per conseguire risultati positivi in termini di rilancio dell'economia a livello territoriale. Ciò sarà possibile attraverso le intese sottoscritte e grazie ad una indispensabile sintonia e concertazione tra i diversi livelli di governo (regioni, città metropolitane, province e comuni). Considerato il ruolo strategico delle intese regionali per il rilancio degli investimenti sul territorio, si è ritenuto fondamentale prevedere il potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano.

Al fine di ottimizzare, poi, la redistribuzione sul territorio nazionale degli spazi finanziari disponibili per le operazioni di indebitamento e di utilizzo degli avanzi pregressi per operazioni di investimento, è previsto il Patto di solidarietà nazionale, mantenendo comunque fermo il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica per il complesso degli Enti territoriali.

Da ultimo, è prevista una semplificazione del rapporto Stato-Enti territoriali in caso di ciclo economico favorevole, ovvero nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali. In particolare, nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali viene mantenuto fermo, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, il concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; nelle fasi favorevoli del ciclo economico è previsto il concorso degli Enti territoriali alla riduzione del debito del complesso delle Amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dello Stato.

Il nuovo quadro normativo di riferimento, delineando in modo chiaro, completo e coerente il concorso di regioni ed Enti locali agli obiettivi di finanza pubblica nazionali, pone le basi per una puntuale programmazione di medio-lungo periodo delle risorse sul territorio che permette di rispettare gli equilibri di bilancio da un lato, e favorire, dall'altro, il rilancio degli investimenti pubblici locali ed il rispetto dei tempi medi di pagamento delle fatture commerciali su tutto il territorio nazionale.

IV. LE RIFORME E LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

IV.1 LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO

Il Consiglio dell'Unione Europea del 28 giugno 2016 ha approvato 5 Raccomandazioni specifiche per l'Italia concentrate su: i) obiettivo di bilancio a medio termine, riforma del bilancio pubblico, privatizzazioni e riforma fiscale; ii) efficienza e qualità della Pubblica Amministrazione, prescrizione e processo civile; iii) crediti deteriorati e riforma del sistema bancario; iv) politiche attive del lavoro, incentivi per i lavoratori che costituiscono la seconda fonte di reddito, lotta alla povertà e razionalizzazione della spesa sociale; v) concorrenza.

Il Consiglio dell'Unione Europea ha apprezzato gli sforzi compiuti dall'Italia nell'ultimo anno e ha ridotto il numero delle raccomandazioni a cinque (erano sei nel 2015, si veda la Tavola VI.1). Sono state eliminate - in quanto attuate - le indicazioni relative al Piano strategico nazionale della portualità e della logistica e all'operatività dell'Agenzia per la Coesione. Sono state ridimensionate anche le raccomandazioni su cui hanno agito in modo efficace le riforme del mercato del lavoro e della scuola. Nelle aree in cui è ancora necessario rafforzare l'azione riformatrice sono state riproposte parte delle raccomandazioni del 2015. Infine, in alcuni ambiti, le raccomandazioni sono state ulteriormente specificate. E' il caso, ad esempio del mercato del lavoro, dove si ribadisce la necessità di riformare le politiche attive ma si raccomanda anche di integrare la normativa esistente con disposizioni che incentivino al lavoro coloro che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare (*second earners*). Il testo delle raccomandazioni sull'obiettivo di bilancio di medio termine è stato modificato, anche alla luce della flessibilità concessa all'Italia per la realizzazione di riforme strutturali e investimenti. Si sottolinea inoltre l'esigenza di completare la riforma del bilancio pubblico e si raccomanda l'adozione di una strategia nazionale di lotta contro la povertà e la razionalizzazione della spesa sociale.

IV.2 LE PRINCIPALI INIZIATIVE IN RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI

Lo sforzo di riforma dell'Italia negli ultimi anni è stato ambizioso, ampio e profondo. Nonostante i risultati conseguiti siano rilevanti, come riconosciuto anche dalla Commissione Europea al termine del Semestre Europeo, resta ancora molto da fare, per sostenere imprese e famiglie, rafforzare la crescita in una fase di notevole incertezza economica a livello internazionale e continuare nello sforzo di consolidamento della finanza pubblica e riduzione del debito.

TAVOLA IV.1: RACCOMANDAZIONI PER IL 2015 E PER IL 2016		
Area di policy	Raccomandazioni 2016	Raccomandazioni 2015
Finanza pubblica e Spending Review	Racc. 1 - Limitare nel 2016 la deviazione temporanea dall'aggiustamento dello 0,5 per cento del PIL richiesto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine all'importo pari allo 0,75 per cento del PIL concesso per gli investimenti e l'attuazione delle riforme strutturali, a condizione di riprendere il percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2017; conseguire un aggiustamento annuo di bilancio verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari allo 0,6 per cento del PIL o più nel 2017; completare la riforma del processo di bilancio nel corso del 2016 e assicurare che la revisione della spesa ne costituisca parte integrante; [...]	Racc. 1 - Conseguire un aggiustamento di bilancio verso l'obiettivo a medio termine pari ad almeno lo 0,25 per cento del PIL nel 2015 e allo 0,1 per cento del PIL nel 2016, adottando le necessarie misure strutturali sia nel 2015 che nel 2016, tenuto conto dello scostamento consentito per l'attuazione di importanti riforme strutturali; verificare che la spending review sia parte integrante del processo di bilancio [...]
Privatizzazioni e debito pubblico	Racc. 1 - [...] assicurare l'attuazione puntuale del programma di privatizzazioni e usare le conseguenti entrate straordinarie per accelerare la riduzione del debito pubblico; [...]	Racc. 1 - [...] attuare in modo rapido e accurato il programma di privatizzazioni e ricorrere alle entrate straordinarie per compiere ulteriori progressi al fine di assicurare un percorso adeguato di riduzione del rapporto debito pubblico/PIL. [...]
Politica fiscale	Racc. 1 - [...] trasferire il carico fiscale dai fattori di produzione al consumo e al patrimonio; ridurre numero e portata delle agevolazioni fiscali e completare la riforma del catasto entro il primo semestre 2017; attuare provvedimenti per migliorare il rispetto dell'obbligo tributario, anche mediante sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.	Racc. 1 - [...] attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria.
Trasporti, infrastrutture e appalti - Fondi strutturali		Racc. 2 - Adottare il previsto piano strategico nazionale della portualità e della logistica, in particolare per contribuire alla promozione del trasporto intermodale mediante migliori collegamenti. Assicurare la piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale in modo da determinare un sensibile miglioramento della gestione dei fondi dell'UE.
Riforma della P.A.	Racc. 2 - Attuare la riforma della Pubblica Amministrazione adottando e applicando tutti i decreti legislativi necessari, in particolare in materia di riforma delle imprese di proprietà pubblica, servizi pubblici locali e gestione delle risorse umane; [...]	Racc. 3 - Adottare e attuare le leggi in discussione intese a migliorare il quadro istituzionale e a modernizzare la Pubblica Amministrazione. [...]
Giustizia penale e corruzione	Racc. 2 - [...] potenziare la lotta contro la corruzione, anche riformando l'istituto della prescrizione entro fine 2016; [...]	Racc. 3 - [...] riformare l'istituto della prescrizione entro la metà del 2015 [...]
Giustizia civile	Racc. 2 - [...] ridurre la durata dei procedimenti civili dando attuazione alle riforme e assicurando una gestione efficiente delle cause.	Racc. 3 - [...] fare in modo che le riforme adottate per migliorare l'efficienza della giustizia civile contribuiscano a ridurre la durata dei procedimenti.
Servizi finanziari e sistema bancario	Racc. 3 - Accelerare il ridimensionamento dello stock dei crediti deteriorati, anche migliorando ulteriormente la disciplina dell'insolvenza e del recupero crediti; completare rapidamente l'attuazione delle riforme in corso in materia di governo societario nel settore bancario.	Racc. 4 - Introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati.
Lavoro	Racc. 4 - Attuare la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare rafforzando l'efficienza dei servizi per l'impiego; incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito; [...]	Racc. 5 - Adottare i decreti legislativi riguardanti il ricorso alla cassa integrazione guadagni, la revisione degli strumenti contrattuali, l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro; istituire, di concerto con le parti sociali e in conformità alle pratiche nazionali, un quadro efficace per la contrattazione di secondo livello nell'ambito degli sforzi per ovviare alla disoccupazione giovanile [...]
Scuola		Racc. 5 [...] adottare e attuare la prevista riforma della scuola e ampliare l'istruzione terziaria professionalizzante.
Povertà	Racc. 4 - [...] adottare e attuare la strategia nazionale di lotta contro la povertà e rivedere e razionalizzare la spesa sociale.	
Concorrenza	Racc. 5 - Adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospeso; intervenire ulteriormente per aumentare la concorrenza nelle professioni regolamentate, nei trasporti, nella sanità, nel commercio al dettaglio e nell'aggiudicazione delle concessioni.	Racc. 6 - Attuare l'Agenda per la semplificazione 2015-2017, al fine di snellire gli oneri amministrativi e normativi; adottare misure finalizzate a favorire la concorrenza in tutti i settori contemplati dalla legge per la concorrenza e intervenire in modo deciso sulla rimozione degli ostacoli che ancora permangono; garantire la rettifica, entro la fine del 2015, dei contratti di servizi pubblici locali che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti 'in-house'.

Il presente Capitolo della Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza illustra le riforme adottate e lo stato di attuazione dopo la pubblicazione del Programma Nazionale di Riforma ad aprile 2016.

Pubblica Amministrazione

È proseguita l'attuazione della **Legge delega di riforma della Pubblica Amministrazione**¹, volta a conseguire maggiore efficienza e migliore qualità dei servizi resi a cittadini e imprese. Ad oggi, oltre al decreto con cui si è semplificato il sistema normativo, sono stati pubblicati 11 decreti legislativi, mentre altri 6 sono stati approvati in via preliminare dal Consiglio dei Ministri ad agosto 2016. Entro febbraio 2017 saranno approvati gli altri provvedimenti attuativi, già in fase avanzata di predisposizione.

La riduzione dei tempi di decisione della P.A. è stata oggetto della nuova disciplina della **Conferenza di Servizi**², che assicura tempi certi e più celeri di conclusione dei procedimenti amministrativi³.

Un altro strumento di notevole semplificazione e accelerazione è stato adottato con il regolamento che disciplina la riduzione dei termini e l'esercizio di poteri sostitutivi di intervento del Presidente del Consiglio per la realizzazione di rilevanti insediamenti produttivi, opere di interesse generale o avvio di attività imprenditoriali suscettibili di avere effetti positivi sull'economia o sull'occupazione.

Una *governance* più snella ed efficiente della Pubblica Amministrazione è perseguita anche dalla nuova disciplina di riorganizzazione delle **autorità portuali**⁴. Per maggiori dettagli si rinvia al par. Infrastrutture e nuovo codice degli appalti.

Le modifiche in materia di **licenziamento disciplinare**⁵, sono volte a colpire più gravemente ed efficacemente la falsa attestazione della presenza in servizio, accertata in flagranza mediante alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza. Per tale fattispecie si prevede, appunto il licenziamento disciplinare e un procedimento sanzionatorio, anche di tipo cautelare, più celere, a tutela della Pubblica Amministrazione.

E' stata introdotta una nuova disciplina in materia di **dirigenza sanitaria**⁶, finalizzata a ridisegnare le procedure di nomina, valutazione e decadenza degli incarichi, in attuazione di principi di trasparenza e di merito. Il provvedimento prevede l'approvazione di criteri di merito per la nomina dei dirigenti sanitari,

¹ L. n. 124/2015.

² D.Lgs. n. 127/2016.

³ Massimo 45 giorni o 90 nel caso siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute dei cittadini; nel caso di progetti complessi o di dissensi si arriva al massimo a 5 mesi). La Conferenza di Servizi si svolgerà di norma attraverso l'invio di documenti per via telematica (cd. Conferenza semplificata in modalità asincrona). La Conferenza simultanea in modalità sincrona (con riunione anche telematica) si svolgerà solo quando strettamente necessario in relazione alla particolare complessità della determinazione da assumere. Si adotta, inoltre, la presunzione di assenso senza condizioni (silenzio-assenso) qualora una amministrazione non risponda nel termine perentorio indicato. Il termine della Conferenza, fino ad oggi indefinito, viene stabilito perentoriamente in un massimo di 5 mesi.

⁴ D.Lgs. n. 169/2016.

⁵ D.Lgs. n. 116/2016.

⁶ D.Lgs. n. 171/2016.

sottoposti alla valutazione di una Commissione appositamente istituita, oltre alla tenuta di un elenco nazionale dei dirigenti in possesso dei requisiti⁷.

Con la soppressione e la riorganizzazione del **Corpo Forestale dello Stato**⁸, le competenze in materia di presidio e valorizzazione della specialità agroambientale confluiscono nell'Arma dei Carabinieri (e, in via residuale, anche nella Guardia di Finanza e nella Polizia di Stato). Tale razionalizzazione delle forze di polizia ha l'obiettivo di migliorarne l'efficienza e la presenza sul territorio.

È stata introdotta una significativa semplificazione dell'istituto della SCIA, al fine di superare le criticità emerse dalla sua concreta applicazione. In quest'ottica, di particolare rilievo è la prevista adozione di una modulistica unificata e standardizzata per l'avvio di attività economiche ed edilizie, da pubblicare sui siti delle Pubbliche Amministrazioni, unitamente all'elenco dei requisiti necessari⁹.

La modernizzazione della Pubblica Amministrazione sarà sostenuta anche dalle profonde innovazioni previste in materia di trasparenza¹⁰. Con la revisione e la semplificazione delle disposizioni riguardanti la **prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza**, è stata infatti introdotta una nuova forma di accesso civico ai dati e documenti pubblici equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita *Freedom of information act* (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere e ottenere anche dati e documenti che le Pubbliche Amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare. Sono in tal modo rese aperte le banche dati delle amministrazioni che le gestiscono¹¹.

⁷ In particolare, si prevede un elenco nazionale di idonei alle nomine di direttore generale, presso il Ministero della Salute, e specifici elenchi regionali di idonei alle nomine di direttore amministrativo e di direttore sanitario, nonché, ove previsto dalla legislazione regionale, di direttore dei servizi socio-sanitari. L'elenco nazionale e gli elenchi regionali sono formati attraverso apposite procedure selettive. All'elenco nazionale, che sarà aggiornato ogni 2 anni, si potrà accedere mediante selezione per titoli, operata previo avviso pubblico da una Commissione di esperti di altissimo livello, composta in modo paritetico da rappresentanti delle amministrazioni statali e regionali⁷. Coloro che saranno nominati Direttori Generali degli Enti del SSN, si vedranno affidati obiettivi sfidanti e, laddove non sapranno dare prova di una buona gestione, decadranno dall'incarico con conseguente cancellazione dall'elenco e la possibilità di essere reinseriti solo a seguito di una nuova selezione. Sarà esclusa qualsiasi forma di rinnovo dell'incarico.

⁸ D.Lgs. n. 177/2016.

⁹ D.Lgs. n. 126/2016. La violazione di tali norme sulla pubblicità e la richiesta al cittadino di documenti ulteriori rispetto a quelli previsti e pubblicati sul sito sono considerati inadempienze sanzionabili sotto il profilo disciplinare. Sempre al fine di agevolare cittadini e imprese, è previsto che vi sia un unico *front office*, lo sportello unico, con il compito di interagire con tutti gli altri uffici e/o amministrazioni interessate e consentire la presentazione della SCIA unica, che sostituisce tutte le comunicazioni e le segnalazioni necessarie all'attività, al fine di permetterne l'immediato avvio. Le Regioni e gli Enti Locali si dovranno adeguare alle nuove norme entro il 1° gennaio 2017. È in corso di approvazione definitiva, inoltre, la mappatura completa e la precisa individuazione delle attività oggetto di SCIA, autorizzazione espressa, mera comunicazione preventiva, o di silenzio-assenso. Tale impostazione risulterà di notevole utilità e praticità sia per gli enti che per gli utenti.

¹⁰ D.Lgs. n. 97/2016.

¹¹ È divenuto strutturale il sito 'Soldi pubblici' (<http://soldipubblici.gov.it>). Un ulteriore sforzo di trasparenza è rappresentato dall'applicazione 'Bilancio Aperto', realizzata dalla Ragioneria Generale dello Stato in collaborazione con SOGEI, per rendere accessibile a tutti i cittadini il bilancio dello Stato italiano. Un 'glossario', presente nel menu dell'App, aiuterà la comprensione dei termini tecnici presenti nei documenti di bilancio. L'app rappresenta un punto di incontro tra i cittadini e l'Amministrazione dello Stato che sarà via via arricchita di nuove funzionalità e diventerà un punto di accesso verso altre banche dati sulla finanza pubblica.

Di recente pubblicazione è la disciplina delle **partecipazioni societarie delle Amministrazioni Pubbliche**¹². In primo luogo, l'ambito di attività in cui potranno essere detenute partecipazioni è solo quello di servizi d'interesse generale (compresa la realizzazione di opere pubbliche, reti e impianti) o attività di supporto agli enti non a scopo di lucro. All'interno di tali opzioni, dovrà essere rispettato un secondo livello di criteri¹³ che restringe ulteriormente le possibilità di detenere partecipazioni.

Ad agosto 2016 è stato introdotto il **codice della giustizia contabile**¹⁴, che raccoglie in un unico testo tutte le disposizioni processuali riguardanti i giudizi che si svolgono davanti alla Corte dei Conti, con l'obiettivo di rendere più celere il processo contabile, rafforzare le garanzie della difesa e introdurre il principio del 'giusto processo'¹⁵.

Con l'approvazione, ad agosto, del decreto legislativo di modifiche al **codice dell'amministrazione digitale**¹⁶, prosegue il cambiamento strutturale nel rapporto tra cittadini e Pubblica Amministrazione e assumono centralità i diritti di cittadinanza digitale. Rilevante è il ruolo dell'identità digitale (SPID), attraverso cui accedere e utilizzare i servizi erogati in rete dalle Pubbliche Amministrazioni¹⁷.

I rimanenti decreti legislativi di attuazione della riforma, approvati dal Governo in via preliminare ad agosto, riguardano la disciplina della dirigenza della Pubblica Amministrazione, il riordino delle Camere di Commercio, la semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca, la costituzione del Comitato Italiano Paralimpico e la disciplina dei servizi pubblici locali.

In particolare, per quanto attiene alla **riforma della dirigenza**, si prevedono tre macro ruoli (dirigenti statali, dirigenti regionali e dirigenti locali) in cui confluiranno i dirigenti pubblici, soggetti a percorsi omogenei di reclutamento e formazione¹⁸, con l'obiettivo di favorire mobilità e interscambio. La qualifica dirigenziale diventa unica e ogni dirigente può ricoprire qualsiasi ruolo dirigenziale. Alla dirigenza si accede per corso-concorso o per concorso. È prevista

¹² D.Lgs. n. 175/2016. La disciplina non si applica alle società con azioni quotate, alle società con strumenti finanziari quotati alla data del 31.12.2015 e alle società dei relativi gruppi.

¹³ Tali criteri sono: un fatturato medio non inferiore al milione di euro negli ultimi 3 anni; il numero di amministratori non deve essere superiore al numero dei dipendenti; non deve essere una società attiva in settori uguali o simili a quelli di altre partecipate; e, escludendo quelle che forniscono servizi di interesse generale, le società non devono aver chiuso in perdita 4 degli ultimi 5 esercizi. Inoltre, è previsto che le Pubbliche Amministrazioni debbano predisporre, entro il 23 marzo 2017, un piano di razionalizzazione (cui seguirà dal 2018 una ricognizione annuale) che preveda la chiusura, la privatizzazione o l'aggregazione delle aziende che non rispondono al suddetto complesso di requisiti. Se l'ente non presenterà il piano incorrerà in una sanzione amministrativa fino a 500mila euro. Il personale delle società a controllo pubblico che, in seguito alla riorganizzazione, risultasse in eccedenza, sarà incluso in un elenco tenuto dalle Regioni e dall'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive, ai fini di un loro ricollocamento. È prevista, inoltre, la definizione di parametri dimensionali quantitativi e qualitativi che classificheranno le società in un massimo di 5 fasce, alle quali sarà agganciato il limite dei compensi massimi da corrispondere agli organi di vertice e ai dipendenti.

¹⁴ D.Lgs. n. 174/2016.

¹⁵ L'aspetto principale è rappresentato dai maggiori poteri di vigilanza attribuiti al pubblico ministero contabile, anche al fine di consentire l'esecuzione delle sentenze, con l'obiettivo di rendere effettivo il ristoro del danno erariale provocato dalle condotte di illecito contabile.

¹⁶ D.Lgs. n. 179/2016.

¹⁷ All'inizio di agosto, le amministrazioni attive risultavano 292, gli *identity provider* accreditati erano 3 (*Infocert*, Poste Italiane, TIM), i servizi disponibili tramite SPID erano 648 e le identità SPID erogate più di 86mila.

¹⁸ A tal fine, il provvedimento interviene sull'assetto e sulle funzioni della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), disponendone la trasformazione in agenzia, per garantirne maggiore efficienza e autonomia.

l'istituzione di una Commissione unica per ciascun ruolo dirigenziale, con il compito di preselezionare i candidati per il conferimento degli incarichi dirigenziali generali e valutare ex post le scelte effettuate dalle amministrazioni per altri incarichi¹⁹.

Per quanto riguarda le **Camere di Commercio**, il provvedimento prevede un piano di razionalizzazione, in un'ottica di efficientamento e di riforma della *governance*. Entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto, il numero complessivo delle Camere dovrà ridursi dalle attuali 105 a non più di 60, nel rispetto dei seguenti vincoli direttivi: almeno una Camera di Commercio per Regione e accorpamento delle Camere di Commercio con meno di 75mila imprese iscritte²⁰. Viene, infine, rafforzata la vigilanza del MISE, che attraverso un comitato indipendente di esperti valuterà le *performance* delle Camere di Commercio.

In tema di **Enti pubblici di ricerca (EPR)**, la disciplina in corso di approvazione elimina molti dei vincoli gestionali e individua un sistema di regole più snello e più appropriato alle esigenze del settore²¹.

Infine, è all'esame delle competenti Commissioni parlamentari (dopo l'approvazione preliminare del Consiglio dei Ministri), la nuova disciplina in tema di **servizi pubblici locali**, diretta ad assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e la tutela e promozione del fondamentale principio della concorrenza²².

¹⁹ Gli incarichi dirigenziali hanno durata di 4 anni e possono essere rinnovati per altri 2. I dirigenti privi di incarico, concluso il mandato, devono partecipare ad almeno 5 interpellanti all'anno; in assenza di incarico, il primo anno percepiscono il trattamento economico fondamentale e il secondo anno lo stesso decurtato di un terzo. Successivamente, il Dipartimento della funzione pubblica li può collocare d'ufficio in posti vacanti. Il dirigente a cui è revocato l'incarico per inadempienza ha un anno di tempo per avere un nuovo incarico altrimenti è licenziabile.

²⁰ Unioncamere dovrà inviare al Ministero dello Sviluppo Economico un piano di riordino che il MISE dovrà approvare entro 60 giorni per avviare il processo di razionalizzazione. Al fine di alleggerire i costi di funzionamento delle Camere, il decreto prevede 4 ulteriori azioni che riguardano: la riduzione del diritto annuale a carico delle imprese del 50 per cento; la riduzione del 30 per cento del numero dei consiglieri; la gratuità per tutti gli incarichi degli organi diversi dai collegi dei revisori. Il provvedimento introduce, inoltre, maggiore chiarezza sui compiti delle Camere con l'obiettivo di focalizzarne le funzioni su attività istituzionali evitando duplicazioni di responsabilità con altri enti pubblici.

²¹ Gli Enti vengono equiparati alle Università in termini di autonomia statutaria e gestionale. Il decreto prevede anche il recepimento della Carta Europea dei ricercatori per garantire più libertà di ricerca, portabilità dei progetti, valorizzazione professionale, adeguati sistemi di valutazione. Gli Enti, inoltre, verranno svincolati dal ricorso obbligatorio al mercato elettronico per gli acquisti di attrezzature scientifiche, verranno eliminati i controlli preventivi sui contratti per esperti e collaboratori professionali e introdotte regole più flessibili per le spese di missione. Vengono favorite la mobilità dei ricercatori, la portabilità dei progetti di ricerca, il rientro dei cervelli. I Piani Triennali di Attività (PTA), una volta approvati, diventano gli unici atti necessari per l'assunzione di personale, senza ulteriori procedimenti. Grazie al decreto, lo sblocco del *turnover* al 100 per cento partirà nel 2017, in anticipo di un anno.

²² A tal fine, il decreto in esame, che si compone di trentotto articoli, risponde alle esigenze più urgenti tra quelle individuate dal Parlamento attraverso i seguenti principali interventi: i) Precisazione dell'ambito di applicazione della disciplina (con esclusione delle normative speciali di settore) per il servizio idrico integrato, il servizio di gestione integrata dei rifiuti, il trasporto pubblico locale, il servizio di distribuzione dell'energia elettrica, il servizio di distribuzione del gas naturale e la gestione del servizio farmaceutico. ii) Indicazione dei principi generali per l'assunzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale. iii) Previsione di condizioni e limiti per l'assunzione del servizio pubblico, con indicazione delle concrete modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico. iv) Revisione delle discipline settoriali ai fini della loro armonizzazione e coordinamento con la disciplina generale in materia di modalità di affidamento dei servizi. v) Introduzione di specifiche e tassative modalità di gestione del servizio: affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica, affidamento a società mista, gestione diretta o *in house* e, limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante azienda speciale. vi) Riordino della disciplina in materia di proprietà e gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali. vii) Riordino e razionalizzazione delle regole in materia di organizzazione dei servizi, anche mediante la definizione

Il programma di riforma della P.A. si sta affiancando all'attuazione dell'**Agenda per la Semplificazione**, di cui risulta attualmente raggiunto oltre il 90 per cento delle scadenze.

Giustizia

Il settore della giustizia è interessato da un ampio processo di riforma che abbraccia diversi ambiti, dal processo civile a quello penale, passando per la disciplina delle crisi d'impresa.

Il disegno di legge che riforma il processo civile è stato approvato dalla Camera dei Deputati ed è in corso di esame in commissione al Senato; la riforma risponde a criteri di semplificazione ed efficienza e riguarda sia il processo di primo grado che quello in appello, i procedimenti di esecuzione, le competenze del tribunale delle imprese, l'istituzione di sezioni specializzate integrate per la famiglia, la persona e i minori e l'attività degli ufficiali giudiziari. La Camera ha inoltre approvato il disegno di legge di riforma del processo penale per favorire il rafforzamento delle garanzie difensive e la ragionevole durata dei processi. Il provvedimento introduce anche principi e criteri per la riforma dell'ordinamento penitenziario e per la riforma dell'istituto della prescrizione.

I provvedimenti varati recentemente dal Governo²³ consentiranno di implementare gli interventi finalizzati al recupero di efficienza della giustizia. E' stato autorizzato un programma straordinario di nuove assunzioni, per mille unità di personale, da destinare agli uffici giudiziari e teso ad accompagnare il processo di completa digitalizzazione degli stessi uffici. È inoltre previsto l'avvio del processo amministrativo telematico (PAT) dal 1° gennaio 2017, con una fase di sperimentazione del sistema avviata dal 1° luglio 2016. Sono state adottate misure per la definizione del contenzioso in Cassazione e per il miglioramento dell'efficienza degli uffici giudiziari. E' stato ampliato il numero dei posti disponibili messi a concorso per il reclutamento dei magistrati ed è stata ridotta la durata dei tirocini dei magistrati risultati idonei agli ultimi concorsi. E' stato, inoltre, disposto il divieto di assegnazione del personale della giustizia ad altre amministrazioni. Sono state introdotte numerose misure per facilitare l'operatività del PAT, tra le quali vanno citate la previsione di una modalità informatica di deposito degli atti alternativa alla PEC e l'istituzione di una commissione di monitoraggio; è stato autorizzato un concorso per il reclutamento di personale informatico e l'istituzione di un apposito ufficio per il processo amministrativo.

E' stata inoltre concessa la delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e i giudici di pace.

E' all'esame del Ministero della giustizia la relazione conclusiva dei lavori della Commissione ministeriale per la riforma del CSM, finalizzata, tra l'altro, ad

degli ambiti territoriali ottimali. viii) Introduzione di regole certe in tema di distinzione tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione. ix) Completamento della disciplina in materia di trasporto pubblico locale. x) Razionalizzazione delle funzioni affidate alle Autorità indipendenti, al fine di assicurare la trasparenza nella gestione e nell'erogazione dei servizi. xi) Definizione di strumenti di rilevazione degli obblighi di servizio pubblico imposti e degli standard di qualità, nel rispetto dei principi dettati dalla normativa nazionale in materia di trasparenza. xii) Definizione del regime delle sanzioni e degli interventi sostitutivi, in caso di violazione della disciplina generale.

²³ D.L. n. 117/2016 cvt. dalla L. n. 161/2016 e D.L. n. 168/2016.

accelerare le procedure decisionali per la nomina dei dirigenti degli uffici giudiziari. Attraverso tale riforma, che sarà recepita in un disegno di legge delega, si mira a potenziare i modelli organizzativi degli uffici nella prospettiva di ridurre i tempi di definizione delle controversie e ottimizzare le risorse disponibili.

I dati sull'**efficienza della giustizia tributaria confermano la bontà delle azioni varate**²⁴: nel periodo aprile-giugno 2016 le controversie tributarie pendenti si sono ridotte del 9,5 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, a conferma di un trend positivo iniziato già dal mese di giugno 2012. Il **processo tributario telematico**, dopo l'iniziale sperimentazione partita a dicembre 2015 in Toscana e Umbria, si estenderà ad altre 6 Regioni (Abruzzo, Molise, Liguria, Piemonte, Emilia-Romagna e Veneto) entro fine 2016. In questa prima fase attuativa, tuttavia, vige il principio della facoltatività della scelta.

Si ricorda infine che è divenuta legge la regolamentazione delle unioni civili fra persone dello stesso sesso unitamente alla nuova disciplina delle convivenze.

Sistema bancario

Il sistema bancario italiano è solido ed ha dimostrato una buona capacità di resilienza. Come indicato anche dai risultati degli stress test condotti dall'EBA, 4 dei 5 istituti bancari italiani sottoposti alla prova hanno superato il test, dimostrando che il patrimonio di cui essi dispongono consentirebbe di resistere anche a una profonda recessione. Monte dei Paschi di Siena ha presentato un piano di rilancio che è già stato approvato dalla BCE. Il piano di rilancio si compone di due passaggi essenziali: la cessione integrale del proprio portafoglio di crediti in sofferenza e un aumento di capitale²⁵.

Il Governo italiano si è mostrato consapevole di alcuni limiti storici del sistema del credito, quali l'eccessiva frammentazione dell'offerta, la scarsa disponibilità di fonti finanziarie alternative al credito bancario e i tempi eccessivi di recupero dei crediti deteriorati, pertanto a partire dal 2015 ha introdotto radicali mutamenti nel settore bancario. Si tratta della riforma delle banche popolari, l'autoriforma delle Fondazioni bancarie sostenuta dal Governo, la riforma delle banche di credito cooperativo (BCC), la velocizzazione dei tempi di recupero crediti e l'introduzione del meccanismo di Garanzia sulla Cartolarizzazione delle Sofferenze (GACS). Consideriamo sinteticamente le novità per questi ultimi due punti, rinviando per i primi a quanto trattato nel Programma Nazionale di Riforma di aprile 2016.

Il **tempo di recupero dei crediti** in caso di contenzioso è più alto in Italia che in altri Paesi. Tuttavia, il *gap* con le pratiche migliori si va riducendo grazie al processo civile telematico - che ha consentito di ridurre a 367 giorni il tempo medio per la conclusione del primo grado nelle cause civili - e al tribunale delle imprese, con il quale l'80 per cento del contenzioso viene gestito entro un anno. Negli ultimi due anni queste innovazioni sono state rafforzate da ulteriori misure.

²⁴ Vanno citate, ad esempio, le misure di riforma del contenzioso tributario adottate, in attuazione della Legge Delega n. 23/2014, con il D.Lgs. n. 156/2015.

²⁵ I crediti in sofferenza vengono ceduti al Fondo Atlante 2, un Fondo privato che investe in questa tipologia di crediti con l'obiettivo di recuperarli e ricavarne un profitto ragionevole. L'aumento di capitale è assistito da un consorzio di garanzia composto da banche internazionali.

In primo luogo, le misure per semplificare gli adempimenti e snellire le procedure per il recupero dei crediti²⁶, anche grazie all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione²⁷.

Per favorire l'impresa nella fase di produzione del reddito, è stato introdotto il 'pegno non possessorio', grazie al quale il debitore che dà in pegno un bene mobile destinato all'esercizio dell'impresa può continuare ad utilizzarlo nel processo produttivo (mentre nell'ordinamento precedente perdeva l'uso del bene gravato da pegno). Il 'Patto marciano' prevede invece l'assegnazione stragiudiziale degli immobili posti a garanzia di un finanziamento ad un imprenditore²⁸. L'insieme di questi provvedimenti va ad aggiungersi a quelli già varati nell'estate 2015 con il D.L. n. 83/2015 che riguardavano l'accesso al credito nel corso di una crisi aziendale, l'apertura alla concorrenza nel concordato preventivo, la ristrutturazione dei debiti, la figura del curatore fallimentare, la velocizzazione delle operazioni di vendita, la modifica del regime di deducibilità delle perdite.

Un'ulteriore misura volta a favorire il recupero dei crediti in sofferenza è rappresentata da agevolazioni sulle vendite immobiliari all'asta. Il complesso degli interventi costituisce parte di una riforma organica che avrà ripercussioni positive in quanto le banche, rientrando più facilmente dei loro crediti, disporranno di spazi maggiori in bilancio per erogare prestiti alle imprese. Allo stesso tempo, diventa più facile per le imprese ottenere finanziamenti dagli istituti di credito, che possono contare su procedure semplificate e celeri per recuperare le somme erogate in caso di inadempimento nel pagamento delle rate.

Con lo stesso provvedimento è stato introdotto il rimborso agli investitori delle 4 banche poste in risoluzione, la prima applicazione della normativa sul risanamento e la risoluzione delle crisi bancarie prevista dalla Direttiva UE 'BRDD'. In questo quadro s'inserisce e si integra la Garanzia sulla Cartolarizzazione delle Sofferenze (GACS), che lo Stato presterà agli operatori che ne faranno richiesta per favorire lo smaltimento delle sofferenze bancarie²⁹.

²⁶ D.L. n. 59/2016, cvt. dalla L. n.119/2016.

²⁷ L'introduzione dell'impiego di strumenti informatici darà un contributo fondamentale attraverso la creazione di un registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliare, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi che sarà funzionale alla creazione di un mercato per i crediti deteriorati. Sarà inoltre possibile l'accesso degli organi delle procedure concorsuali alle informazioni contenute nelle banche dati. Infine, le procedure concorsuali saranno accelerate, con un maggiore impiego dell'informatica che avverrà anzitutto nella fase di costituzione del comitato dei creditori, ma anche nello svolgimento dell'udienza per l'accertamento del passivo del fallimento e, in fase di concordato preventivo, nell'adunanza dei creditori.

²⁸ A fronte della concessione di un finanziamento le parti possono stipulare un contratto di cessione di un bene quale garanzia della restituzione. In caso di inadempimento del debitore (che si verifica quando il mancato pagamento si protrae per oltre nove mesi dalla scadenza di almeno tre rate mensili, anche non consecutive, oppure di una sola rata nel caso essa abbia termini di scadenza superiori al periodo mensile) la banca entra in possesso del bene con una procedura molto semplice, senza il passaggio per il sistema giudiziario. Il valore dell'immobile dato in garanzia viene stimato da un perito e, nel caso in cui esso sia superiore alla parte residua del debito, al proprietario deve essere corrisposta la differenza. Questa misura consente quindi di stipulare contratti di finanziamento con la facoltà per il creditore di entrare in possesso del bene posto in garanzia in circa 12 mesi contro i 40 attualmente stimati per le esecuzioni immobiliari attraverso la procedura giudiziale. L'introduzione del Patto marciano nell'ordinamento cambia radicalmente le prospettive del recupero crediti in futuro, ma ha un impatto anche sullo smaltimento del contenzioso arretrato, perché il nuovo contenzioso risulterà molto ridotto e pertanto graverà in misura inferiore sulla gestione corrente.

²⁹ Lo Stato garantirà soltanto le 'tranche senior' delle cartolarizzazioni, cioè quelle più sicure, che sopportano per ultime le eventuali perdite derivanti da recuperi sui crediti inferiori alle attese: non si potrà procedere al rimborso delle tranche più rischiose, se non saranno prima state integralmente rimborsate le tranche senior garantite dallo Stato. Il prezzo della garanzia è di mercato, come riconosciuto anche dalla

Nell'evoluzione in atto nel sistema bancario italiano rientra anche il **Fondo di Investimento Alternativo (FIA) denominato Fondo Atlante**. Si tratta di un'iniziativa del settore privato, costituita da una società di gestione del risparmio indipendente che raccoglie capitali di istituzioni finanziarie (banche, assicurazioni e fondazioni che partecipano su base volontaria)³⁰. Di recente, il fondo è stato sdoppiato in Atlante 1 e Atlante 2, quest'ultimo concentrato sul mercato dei NPL.

Finanza per la crescita e altre misure a sostegno delle imprese

Oltre ad aumentare gli strumenti a disposizione delle imprese, il Governo ha rafforzato i meccanismi di revisione e di valutazione delle misure già messe in atto, potenziando un processo che coinvolge in via continuativa e strutturata Amministrazioni Pubbliche diverse e soggetti esterni.

Gli interventi di prossima definizione nella Legge di Bilancio 2017-2019 di Finanza per la Crescita si integrano nel Piano 'Industria 4.0' e si concentrano sulla necessità di far affluire capitali verso il sistema produttivo italiano ed in particolare verso le PMI. La finalità è infatti di stimolare, attraverso l'accesso al mercato dei capitali, la crescita dimensionale delle imprese rafforzandone la capacità competitiva e la forza manageriale. Le imprese italiane scontano un deficit di produttività dovuto alla loro ridotta dimensione rispetto ai *competitor* stranieri. A parità di dimensione, le imprese italiane risultano più competitive e la crescita dimensionale è quindi una strategia cardine per il tessuto industriale del Paese. Tra gli obiettivi di 'Industria 4.0' rientrano infatti, una maggiore flessibilità e velocità del processo produttivo, grazie anche all'uso di tecnologie innovative; un miglioramento della produttività e della qualità di beni e servizi, con conseguente aumento della competitività. Grazie ad una Cabina di Regia a livello governativo, il Piano coinvolge la Pubblica Amministrazione, il mondo universitario e della ricerca, quello imprenditoriale e i sindacati, realizzando un'architettura di governo pubblico-privata. Il Piano si sviluppa lungo 2 Diretrici chiave - investimenti innovativi e competenze - e due di accompagnamento, relative a infrastrutture abilitanti (come quelle di rete del Piano Banda Ultra Larga) e strumenti pubblici di supporto (per es. agli investimenti innovativi e alla contrattazione decentrata).

Tra le misure oggetto di valutazione rientrano: *i)* il rifinanziamento del 'Superammortamento' e la sua declinazione in base al tipo di investimento effettuato dalle imprese; *ii)* la proroga e il potenziamento del credito d'imposta per la ricerca e sviluppo; *iii)* la modifica della detassazione dei premi di produttività; *iv)* il rifinanziamento del Fondo di Garanzia per le PMI; *v)* alcune misure a favore delle *startup*, quali i Piani individuali di risparmio (PIR), ovvero un piano d'incentivo fiscale affinché il risparmio sia canalizzato nei mercati finanziari a beneficio dell'economia reale, contribuendo ad una maggiore liquidità degli

Commissione Europea, che concorda sul fatto che lo schema non contempli aiuti di Stato distorsivi della concorrenza.

³⁰ Il Fondo, agendo da *back stop facility*, potrà assicurare il successo degli aumenti di capitale richiesti dall'Autorità di Vigilanza a banche che oggi si trovano a fronteggiare oggettive difficoltà di mercato. Inoltre, contribuirà a far decollare il mercato delle sofferenze bancarie: Atlante concentrerà i propri investimenti sulla *tranche junior* di veicoli di cartolarizzazione, potendo far leva su quelle a maggior *seniority* per le quali c'è un manifesto interesse da parte degli investitori.

stessi mercati. Sono allo studio anche interventi specifici di finanziamento tramite la Cassa Depositi e Prestiti.

FOCUS
Il Piano Nazionale Industria 4.0

La digitalizzazione dell'economia sta cambiando completamente i processi produttivi e l'organizzazione industriale, in particolar modo nel settore manifatturiero. L'Italia ha una grande opportunità per guadagnare competitività, ma per raggiungere questo obiettivo deve sostenere le imprese nel processo di trasformazione dei cicli produttivi, puntando a un incremento della produttività e della qualità dei prodotti. Il nostro tessuto economico si basa sulle Piccole e Medie Imprese: per questo le nostre politiche, a differenza di quanto avviene in altri paesi europei, non possono avere un impianto settoriale, ma devono concentrarsi su fattori che consolidino la crescita e lo sviluppo. In un contesto in continua e rapida evoluzione, non è possibile neanche focalizzare gli interventi su un set specifico di tecnologie abilitanti. Il Piano Nazionale Industria 4.0 opera pertanto in un'ottica di neutralità tecnologica, intervenendo con azioni orizzontali e orientando gli strumenti esistenti a sostegno dell'innovazione, della produttività e della flessibilità.

Il piano si muove su diverse direttrici:

DIRETTRICI CHIAVE		DIRETTRICI DI ACCOMPAGNAMENTO	
Investimenti Innovativi	Competenze	Infrastrutture abilitanti	Strumenti pubblici di supporto
<ul style="list-style-type: none"> Incentivare gli investimenti privati su tecnologie e beni I4.0 Aumentare la spesa privata in Ricerca, Sviluppo e Innovazione Rafforzare la finanza a supporto di I4.0, <i>Venture Capital</i> e <i>startup</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Diffondere la cultura I4.0 attraverso Scuola Digitale e Alternanza Scuola Lavoro Sviluppare le competenze I4.0 attraverso percorsi Universitari e Istituti Tecnici Superiori dedicati Finanziare la ricerca I4.0 potenziando i <i>Cluster</i> e i dottorati Creare <i>Competence Center</i> e <i>Digital Innovation Hub</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Assicurare adeguate infrastrutture di rete (Piano Banda Ultra Larga) Collaborare alla definizione di standard e criteri di interoperabilità <i>Internet of Things</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Garantire gli investimenti privati Supportare i grandi investimenti innovativi Rafforzare e innovare il presidio di mercati internazionali Supportare lo scambio salario-produttività attraverso la contrattazione decentrata aziendale
Governance e awareness:		Sensibilizzare sull'importanza dell'I4.0 e creare la <i>governance</i> pubblico-privata.	

Le principali misure proposte allo scopo di sostenere questa svolta produttiva sono:

- Proroga del super-ammortamento.
- Introduzione di un iper-ammortamento sui beni I4.0.
- Potenziamento del credito d'imposta per la ricerca, sviluppo e innovazione.
- Potenziamento della finanza a supporto di I4.0, *venture capital* e *startup* e PMI innovative.
- Riforma e rifinanziamento del Fondo di Garanzia con focus su copertura investimenti I4.0.
- Costituzione di *Digital Innovation Hub* e *Competence Center* I4.0.
- Rafforzamento degli investimenti pubblici in formazione e ricerca negli ambiti I4.0.
- Potenziamento dei *cluster* tecnologici 'Fabbrica Intelligente' e 'Agrifood'.
- Piano Banda Ultra Larga.
- Piano straordinario per il *Made in Italy*.
- Focalizzazione su progetti I4.0 delle risorse sui Contratti di sviluppo.
- Rafforzamento dello scambio salario-produttività.

Grazie anche all'utilizzo dei Fondi Strutturali, a maggio 2016 il CIPE ha assegnato 40 milioni per il rifinanziamento dello strumento agevolativo cd. 'Autoimpiego' destinato per l'80 per cento alle Regioni del Sud, che prevede

contributi a favore di piccole iniziative imprenditoriali. Ha, inoltre, assegnato 200 milioni al Ministero delle Politiche Agricole e Forestali³¹, per il finanziamento agevolato dei contratti di filiera e di distretto.

Inoltre, al fine di ridurre i tempi per l'erogazione dei finanziamenti alle PMI, rispetto a quanto previsto dalla 'Sabatini Bis', dal 2 maggio è entrata in vigore la c.d. **Sabatini Ter** per la concessione ed erogazione del contributo in relazione a finanziamenti bancari. La nuova disciplina introduce la possibilità per le banche e gli intermediari finanziari di utilizzare per la concessione dei finanziamenti, oltre al Fondo apposito costituito presso la gestione separata di Cassa Depositi e Prestiti, una provvista alternativa, ottimizzando e semplificando i flussi procedurali.

Lo strumento del **Fondo di Garanzia per le PMI**, che soprattutto durante la crisi si è rivelato uno strumento fondamentale per la politica industriale, sarà rifinanziato ed è stato recentemente modificato, adottando un modello di *rating* che consentirà valutazioni più precise delle imprese richiedenti la garanzia. In particolare, le imprese verranno divise in 5 classi di merito, graduando le coperture in funzione della probabilità di inadempimento. Inoltre, le garanzie verranno focalizzate principalmente sui finanziamenti connessi a investimenti.

La legge delega per la **riforma dei Confidi**, varata a luglio 2016, prevede la regolamentazione dell'operatività e la valorizzazione di uno strumento che è in prima linea nel sostenere le micro imprese e le PMI nell'accesso al credito. I principi e i criteri direttivi sono relativi all'adeguamento del livello di patrimonializzazione e all'ampliamento di modalità e fonti di raccolta delle risorse pubbliche, di capitale e di provvista, come pure la semplificazione amministrativa.

Rimane centrale, nella strategia del Governo, il sostegno ai **processi di internazionalizzazione delle imprese**. A partire dal mese di maggio 2016, una quota del **Fondo per la crescita sostenibile** - non assistita da garanzie - può contribuire ai finanziamenti dei programmi di inserimento sui mercati extra UE e alla patrimonializzazione delle PMI esportatrici³².

Al 30 giugno 2016, i risultati semestrali di **SACE** (Gruppo CDP) evidenziano il rafforzamento del ruolo a sostegno della competitività del *Made in Italy* con un significativo incremento delle operazioni concluse nella prima metà dell'anno³³.

Nel secondo quadrimestre del 2016, il **programma Italia Startup Visa**, volto alla semplificazione della procedura di erogazione di visti in favore di imprenditori innovativi non comunitari che intendono aprire una *startup* innovativa in Italia, ha fatto registrare un aumento delle candidature del 12,1 per cento rispetto al precedente quadrimestre (settembre-dicembre 2015).

³¹ Tali risorse sono a valere sulla quota del 30 per cento delle risorse non utilizzate del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca (FRI).

³² Le risorse a disposizione del Fondo per la crescita sostenibile destinate a tali strumenti ammontano a 80 milioni. Tra le misure che favoriscono il processo di internazionalizzazione, da menzionare anche il decreto interministeriale MISE/MEF del 6 settembre 2016 concernente la riforma degli strumenti finanziari a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese. Utilizzando il Fondo rotativo dedicato (di cui al D.L. n. 251/1981), tali strumenti sono volti a favorire e promuovere i programmi di investimento finalizzati al lancio e alla diffusione di nuovi prodotti nei mercati extra UE.

³³ In particolare, le nuove operazioni deliberate sono ammontate a 20 miliardi (+36 per cento rispetto ai primi sei mesi del 2015) e si osserva un'accelerazione di tutte le linee di *business*. Le attività a sostegno di *export* e internazionalizzazione, in particolare, sono cresciute del 70 per cento, in termini di nuovi volumi assicurati.

Grazie alla **Cassa Depositi e Prestiti** è stato messo a disposizione 1 miliardo per accrescere il volume di credito alle PMI. A tal fine, a maggio 2016 CDP ha dato avvio a un programma di acquisti di titoli aventi ad oggetto crediti verso piccole e medie imprese³⁴. Il nuovo piano industriale 2016-2020 di CDP, inoltre, punta a supportare la crescita del Paese mettendo a disposizione risorse per 160 miliardi in un arco temporale quinquennale. In aggiunta, anche grazie allo status di Istituto Nazionale di Promozione attribuito da Governo italiano e UE, il Gruppo CDP sarà in grado di attrarre oltre 100 miliardi di ulteriori fondi, nazionali ed esteri, pubblici e privati. Questa ulteriore dotazione sarà principalmente generata da tre fonti: l'accesso alle risorse messe a disposizione da UE e BEI, anche nel quadro del piano *Juncker*; i co-finanziamenti con altri intermediari finanziari, incluse le altre *National Promotional Institution*; l'attrazione di capitali di investitori istituzionali internazionali e italiani sotto forma di interventi stabili³⁵.

Lavoro

Come previsto dalla legge delega di riforma del mercato del lavoro (L. n. 183/2014), a seguito della attività di monitoraggio degli effetti della riforma stessa, il Governo ha varato alcune **disposizioni integrative** dei decreti di attuazione **del Jobs Act**.

Le modifiche principali riguardano:

- La disciplina del lavoro accessorio, al fine di consentire la piena tracciabilità dell'uso dei *voucher* e di contrastare usi elusivi o fraudolenti dello strumento³⁶.
- La possibilità di trasformare i contratti di solidarietà 'difensivi' in contratti di solidarietà 'espansivi', al fine di favorire l'incremento degli organici e l'inserimento di nuove competenze³⁷.
- Alcune misure integrative specifiche riguardanti gli ammortizzatori sociali e le politiche attive del lavoro.
- Maggiori stanziamenti a sostegno dell'apprendistato.

Si segnala inoltre che, tra le altre misure adottate per contrastare comportamenti lesivi della dignità dei lavoratori e della leale concorrenza tra

³⁴ Il programma si affianca agli strumenti a favore dell'accesso al credito a medio-lungo termine messi a disposizione da CDP a partire dal 2009 - del valore complessivo di 31 miliardi - di cui hanno già beneficiato oltre 110 mila imprese operanti in tutti i settori dell'economia.

³⁵ Il Piano prevede un'azione organica finalizzata a indirizzare la crescita dell'Italia su quattro aree di sviluppo chiave: supporto alle istituzioni governative e agli Enti Locali, potenziamento delle infrastrutture, sviluppo del patrimonio immobiliare, sostegno alle imprese. In particolare, per le imprese il Piano mobilita 117 miliardi (+73 per cento rispetto a quanto fatto nel quinquennio precedente) e prevede un intervento a supporto di tutte le fasi del ciclo di vita delle imprese.

³⁶ I committenti che ricorrono a prestazioni di lavoro accessorio saranno tenuti a comunicare alla sede territoriale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, mediante sms o posta elettronica, i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, il luogo e la durata della prestazione.

³⁷ La trasformazione può riguardare i contratti di solidarietà difensivi in corso da almeno dodici mesi nonché quelli stipulati prima del 1° gennaio 2016. La trasformazione non può prevedere una riduzione d'orario superiore a quella già concordata. Ai lavoratori spetta un trattamento di integrazione salariale di importo pari al 50 per cento dell'integrazione salariale prevista prima della trasformazione del contratto e il datore di lavoro integra tale trattamento almeno sino alla misura dell'integrazione salariale originaria. L'integrazione a carico del datore di lavoro non è imponibile ai fini previdenziali e i lavoratori beneficiano dell'accredito contributivo figurativo.

imprese, vi è il disegno di legge per il contrasto al caporalato e al lavoro nero in agricoltura che, approvato dal Senato a inizio agosto, è attualmente all'esame della Camera.

Il disegno di legge recante **misure di sostegno in favore del lavoro autonomo** e misure per favorire l'articolazione flessibile della prestazione di lavoro subordinato in relazione al tempo e al luogo di svolgimento è stato approvato dal Governo a gennaio 2016 ed è attualmente all'esame del Parlamento³⁸. Per quanto riguarda il lavoro autonomo, le principali misure hanno l'obiettivo di costruire un sistema di diritti e di *welfare* moderno, capace di sostenere il loro presente e di tutelare il loro futuro. Per quanto riguarda il '**lavoro agile**', esso consiste in una prestazione di lavoro subordinato che può essere eseguita in parte all'interno dei locali aziendali e in parte all'esterno, finalizzata ad incrementarne la produttività, agevolando al contempo la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Il '**part-time agevolato**', introdotto dalla Legge di Stabilità per il 2016³⁹, è divenuto operativo.

Il quadro applicativo della **detassazione dei salari di produttività** è stato modificato con la Legge di Stabilità per il 2016 al fine di amplificarne l'efficacia e favorire ulteriori incrementi di produttività⁴⁰. Con la nuova legge di bilancio è allo studio un rafforzamento della detassazione dei premi di risultato.

Dopo l'approvazione, a febbraio 2016, degli Statuti dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL)⁴¹, prosegue il processo di entrata in attività delle due Agenzie. Sono stati costituiti

³⁸ È stato approvato in CdM il 28 gennaio 2016 ed è all'esame del Senato (A.S. 2233).

³⁹ È destinato ai lavoratori del settore privato, con almeno venti anni di contributi, a tre anni dalla maturazione dell'età per la pensione di vecchiaia. In particolare, i lavoratori del settore privato con contratto a tempo indeterminato ed orario pieno, che possiedono il requisito contributivo minimo per la pensione di vecchiaia (20 anni di contributi) e che maturano il requisito anagrafico entro il 31 dicembre 2018, potranno concordare col datore di lavoro il passaggio al *part-time*, con una riduzione dell'orario tra il 40 ed il 60 per cento, ricevendo ogni mese in busta paga, in aggiunta alla retribuzione per il *part-time*, una somma esentasse corrispondente ai contributi previdenziali a carico del datore di lavoro sulla retribuzione per l'orario non lavorato. Inoltre, per il periodo di riduzione della prestazione lavorativa, lo Stato riconosce al lavoratore la contribuzione figurativa corrispondente alla prestazione non effettuata, in modo che alla maturazione dell'età pensionabile il lavoratore percepirà l'intero importo della pensione, senza alcuna penalizzazione.

⁴⁰ Con apposito decreto interministeriale MLPS-MEF sono state definite le regole di attuazione, che riguardano anche gli interventi di *welfare* aziendale. I premi di produttività cui si applica l'imposta sostitutiva del 10 per cento sono definiti come somme di ammontare variabile, la cui corresponsione è legata ad aumenti di produttività, redditività, qualità, efficienza e innovazione. Devono poi essere stabiliti negli accordi dei criteri di misurazione e verifica degli incrementi di produttività, al cui raggiungimento è condizionata la detassazione. In base alla normativa, i *target* possono consistere nell'aumento della produzione, o in risparmi dei fattori produttivi, o in miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi. Il conseguimento degli obiettivi può avvenire anche tramite la riorganizzazione del lavoro. Possono accedere alla detassazione anche i premi, previsti negli accordi di secondo livello, collegati al coinvolgimento dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro per conseguire gli aumenti di produttività. Alla scadenza del 15 luglio 2016 della procedura per il deposito telematico dei contratti aziendali e territoriali di secondo livello, i contratti aziendali e territoriali depositati sono stati 13.543, di cui 10.547 riferiti ai premi di risultato e partecipazione agli utili relativi al 2015. Nelle differenti categorie attivabili, 10.574 contratti perseguono obiettivi di produttività, 7.907 di redditività e 6.121 di qualità. La Regione che ha depositato il maggior numero di contratti è stata la Lombardia, con 3.860 unità, seguita dall'Emilia Romagna (2.245) e dal Veneto (1.931).

⁴¹ Si ricorda, nello specifico, che il D.Lgs. n. 150/2015, recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ha previsto, inter alia, la nascita dell'ANPAL; conseguentemente, Italia Lavoro S.p.A., Società *in house* al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, è confluita nella stessa ANPAL che è subentrata nella proprietà delle azioni di IL SpA, con ciò modificando la *governance* della Società, il cui Amministratore unico è ora il Presidente dell'ANPAL.