SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. LVII
n. 1
e ALLEGATI
I, II, III E IV

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

(Articoli 7, comma 2, lettera a)*, e 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni)*

Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(MONTI)

Comunicato alla Presidenza l'11 aprile 2013

SEZIONE I – Programma di stabilità dell'Italia

SEZIONE II – Analisi e tendenze della finanza pubblica (con l'allegata Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali)

SEZIONE III – Programma nazionale di riforma

ALLEGATI

ALLEGATO I – Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica

ALLEGATO II – Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome

ALLEGATO III – Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra

ALLEGATO IV – Relazione sull'applicazione delle misure di cui all'articolo 2, commi da 569 a 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008)

TIPOGRAFIA DEL SENATO

INDICE

Sezione I: Programma di stabilità dell'Italia ..... *Pag.* 1

I. Quadro Complessivo e Obiettivi di Politica Economica . » 8

II. Quadro Macroeconomico ..... » 10

II.1. - Scenario internazionale ..... » 10
II.2. - Economia italiana ..... » 11

III. Indebitamento Netto e Debito Pubblico ..... » 24

III.1. - Percorso di risanamento finanziario - Procedura disavanzi eccessivi ..... » 24
III.2. - Impatto finanziario delle principali riforme .. » 31
III.3. - Saldo di bilancio corretto per il ciclo ..... » 33
III.4. - Debito pubblico ..... » 35
III.5. - Evoluzione del rapporto debito/PIL ..... » 39
III.6. - La regola del debito e gli altri fattori rilevanti » 41

IV. Analisi di Sensitività ..... » 45

IV.1. - Sensitività alla crescita economica ..... » 45
IV.2. - Sensitività ai tassi di interesse ..... » 48

V. Sostenibilità delle Finanze Pubbliche ..... » 54

V.1. - L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità fiscale ..... » 54
V.2. - La sostenibilità del debito ..... » 60
V.3. - L'analisi di sensitività della dinamica del debito nel lungo periodo ..... » 63
V.4. - L'impatto sulla sostenibilità delle riforme pensionistiche ..... » 67

VI. Qualità delle Finanze Pubbliche ..... » 70

VI.1. - Le azioni intraprese e linee di tendenza per i prossimi anni ..... » 70

VII. Aspetti Istituzionali delle Finanze Pubbliche ..... » 85

VII.1. - La legge di attuazione del pareggio di bilancio » 85
VII.2. - Le regole di bilancio ..... » 88

INDICE DELLE TAVOLE

TAVOLA I .1 Indicatori di finanza pubblica (in percentuale del PIL)

TAVOLA II.1 Ipotesi di base

TAVOLA II.2a Prospettive macroeconomiche

TAVOLA II.2b Prezzi

TAVOLA II.2c Mercato del lavoro

TAVOLA II.2d Conti settoriali

TAVOLA III.1 Differenze rispetto al precedente Programma di stabilità

TAVOLA III.2 Evoluzione dei principali aggregati delle Amministrazioni pubbliche

TAVOLA III.3 Percorso di risanamento finanziario (in percentuale del PIL)

TAVOLA III.4 Spese da escludere dalla regola di spesa

TAVOLA III.5 Scenario a politiche invariate

TAVOLA III.6 Settore statale - Settore pubbico - Saldi di cassa (in milioni di euro e in percentuale del PIL)

TAVOLA III.7 Impatto finanziario delle nuove misure del PNR 2013 (in milioni di euro)

TAVOLA III.8 La finanza pubblica corretta per il ciclo (in percentuale del PIL)

TAVOLA III.9 Determinanti del debito pubblico (in percentuale del PIL)

TAVOLA III.10 Debito delle Amministrazioni pubbliche per sottosettore (in milioni di euro e in percentuale del PIL)

TAVOLA IV.1 Sensitività alla crescita

TAVOLA V.1 Spesa pubblica per pensioni, sanità, assistenza agli anziani, istruzione, indennità di disoccupazione (2010-2060)

TAVOLA V.2 Indicatori di sostenibilità di lungo periodo

TAVOLA VI.1 Effetti cumulati dei provvedimenti varati nel 2012 sull'indebitamento netto della P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

TAVOLA VI.2 Effetti cumulati delle manovre 2012 sull'indebitamento netto della P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

TAVOLA VI.3 Effetti cumulati delle manovre 2012 sull'indebitamento netto della P.A. per sottosettore (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

TAVOLA VI.4 Effetti del D.L. n. 95/2012 sull'indebitamento netto della P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

TAVOLA VI.5 Effetti della legge di stabilita 2013 sull'indebitamento netto della P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

TAVOLA VI.6a Effetti del D.L. n. 35/2013 (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

TAVOLA VI.6b Effetti del D.L. n. 35/2013 sull'indebitamento netto della P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

TAVOLA VI.6c Effetti del D.L. n. 35/2013 sull'indebitamento netto della P.A. per sottosettore (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

TAVOLA VI.6d Effetti delle principali misure del D.L. n. 35/2013 sull'indebitamento netto della P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

INDICE DELLE FIGURE

FIGURA II.1 PIL reale, PIL potenziale e chiusura *output gap*

FIGURA II.2 Volumi delle esportazioni e delle importazioni per area geografica – 2012

FIGURA II.3 Volumi delle esportazioni e delle importazioni per settore – 2012

FIGURA III.1 Evoluzione della curva dei rendimenti dei titoli di Stato

FIGURA III.2 Differenziale di rendimento *BTP-BUND-BENCHMAR* 10 anni

FIGURA III.3 Differenziale di rendimento titoli di Stato 10 anni vs 2 anni

FIGURA III.4 Evoluzione del rapporto debito/PIL (al lordo e al netto dei sostegni ai Paesi euro)

FIGURA III.5 Combinazioni tra avanzo primario, tasso di crescita e tassi di interesse nominali che consentono di rispettare il *benchmark* del debito al 2015 e al 2017

FIGURA IV.1 Sensitività dell'indebitamento netto alla crescita

FIGURA IV.2 Sensitività del debito pubblico alla crescita

FIGURA IV.3 Composizione dello *stock* dei titoli di Stato domestici

FIGURA IV.4 Vita media e durata finanziaria dei titoli di Stato

FIGURA IV.5 Spesa per interessi in rapporto al PIL e costo medio ponderato all'emissione

FIGURA V.1 La dinamica del debito - Confronto con il precedente Programma di stabilità (in percentuale del PIL)

FIGURA V.2 Sensitività del debito pubblico a una riduzione del flusso netto di immigrati e a un aumento della speranza di vita di 1 anno (in percentuale del PIL)

FIGURA V.3 Sensitività alle ipotesi macroeconomiche. Maggiore e minore crescita della produttività (in percentuale del PIL)

FIGURA V.4 Sensitività alle ipotesi macroeconomiche. Tassi di occupazione e tassi di attività degli anziani e delle donne (in percentuale del PIL)

FIGURA V.5 Sensitività del debito pubblico alle ipostesi della spesa sanitaria nel *risk scenario* (in percentuale del PIL)

FIGURA V.6 Sensitività del debito pubblico all'avanzo primario (in percentuale del PIL)

FIGURA V.7 L'impatto delle riforme sul rapporto debito/PIL (in percentuale del PIL)

INDICE DEI BOX

CAP. II – Gli effetti dell'accelerazione nei pagamenti dei debiti della P.A.
L'impatto complessivo sulla crescita delle misure strutturali del 2012
La *performance* delle imprese manifatturiere italiane durante la crisi
Recenti andamenti dello *spread* dei titoli del debito italiano rispetto al *bund* tedesco

CAP. III – La regola di spese

CAP. V – La riforma del sistema pensionistico
Garanzie concesse dallo Stato

CAP. VI – Impatto macroeconomico delle manovre di correzione dei conti pubblici adottate nel 2012
Contrasto all'evasione fiscale
Aiuto pubblico allo sviluppo italiano (APS)

CAP. VII – La *governance* del sistema della spesa sanitaria

Sezione II: Analisi e tendenze della finanza pubblica ... *Pag.* 95

I. Sintesi del Quadro Macroeconomico ..... » 101

II. Conto economico delle Amministrazioni Pubbliche .... » 104

II.1 I risultati del 2012 ..... » 104

L'andamento della finanza pubblica nei principali paesi dell'Area euro e del Regno Unito ..... » 107

II.2 Previsioni tendenziali ..... » 114

II.3 Politiche invariate ..... » 125

Previsioni 2015-2017 a politiche invariate ..... » 126

III. Analisi dei Principali Settori di Spesa ..... » 128

III.1 Pubblico impiego ..... » 128

Risultati ..... » 128

Previsioni ..... » 129

III.2 Prestazioni sociali in denaro ..... » 130

Risultati ..... » 130

Previsioni ..... » 131

Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano ..... » 134

III.3 Sanità ..... » 136

Risultati ..... » 136

Previsioni ..... » 138

IV. Conto di Cassa del Settore Pubblico ..... » 142

IV.1 I risultati del 2012 ..... » 142

Settore pubblico ..... » 142

Il fabbisogno del settore pubblico ..... » 143

Amministrazioni centrali ..... » 147

Amministrazioni locali ..... » 151

Enti di previdenza e assistenza sociale ..... » 157

IV.2 Previsioni tendenziali 2013-2017 ..... » 160

Settore pubblico ..... » 162

Amministrazioni centrali ..... » 163

Amministrazioni locali ..... » 164

Enti di previdenza ..... » 165

V. Bilancio dello Stato ..... » 167

V.1 Risultati di sintesi ..... » 167

V.2 Analisi degli incassi ..... » 167

V.3 Entrate tributarie ..... » 168

V.4 Entrate non tributarie . . . . . *Pag.* 169
V.5 Analisi dei pagamenti . . . . . » 173
V.6 Raffronti tra risultati e stime 2012 . . . . . » 178

VI. Debito . . . . . » 200

VI.1 La consistenza del debito delle Amministrazioni pubbliche e del settore statale . . . . . » 200
Scadenze dei titoli di Stato . . . . . » 201
Emissioni e consistenze dei titoli di Stato . . . . . » 203
Emissioni e scadenze sui mercati esteri . . . . . » 206
Operazioni di concambio e riacquisti per mezzo del fondo ammortamento . . . . . » 206
Evoluzione dei rendimenti . . . . . » 208
Altre passività del settore statale . . . . . » 209

APPENDICE A: QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO 2010-2012 . . . . . » 225

INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.1-1 Quadro macroeconomico
Tabella II.1-1 Entrate tributarie della P.A. (in milioni di euro)
Tabella II.1-2 Entrate tributarie della P.A. per tipologia di imposta (in milioni di euro)
Tabella II.1-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche
Tabella II.1-4 Conto economico delle Amministrazioni centrali
Tabella II.1-5 Conto economico delle Amministrazioni locali
Tabella II.1-6 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale
Tabella II.2-1 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in milioni di euro)
Tabella II.2-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in % del PIL)
Tabella II.2-3 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in milioni di euro)
Tabella II.2-4 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in % del PIL)
Tabella II.2-5 Conto economico delle Amministrazioni locali (in milioni di euro)

Tabella II.2-6 Conto economico delle Amministrazioni locali (in % del PIL)

Tabella II.2-7 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in milioni di euro)

Tabella II.2-8 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in % del PIL)

Tabella II.2-9 Elenco delle misure considerate «*One-off*»

Tabella II.3-1 Tassi medi di evoluzione delle principali grandezze del conto delle Amministrazioni pubbliche

Tabella II.3-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate (1) (in milioni di euro)

Tabella III.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro, 2009-2012

Tabella III.2-2 Previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro, 2012-2017

Tabella III.3-1 Spesa sanitaria 2009-2012

Tabella III.3-2 Previsione della spesa sanitaria 2013-2017

Tabella IV.1-1 Raccordo tra fabbisogno del settore pubblico e indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche (anno 2011-Comunicato ISTAT del 1º ottobre 2012)

Tabella IV.1-2 Conto consolidato di cassa del settore pubblico

Tabella IV.1-3 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Risultati in percentuale al PIL

Tabella IV.1-4 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali

Tabella IV.1-5 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali. Risultati in percentuale al PIL

Tabella IV.1-6 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali

Tabella IV.1-7 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali. Risultati in percentuale al PIL

Tabella IV.1-8 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza

Tabella IV.1-9 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza. Risultati in percentuale al PIL

Tabella IV.2-1 Conto consolidato di cassa del Settore pubblico

Tabella IV.2-2 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali

Tabella IV.2-3 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali

Tabella IV.2-4 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza e assistenza sociale

Tabella IV.2-5 Saldo di cassa del Settore statale (in milioni di euro)

Tabella IV.2-6 Risorse destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate e fondi nazionali addizionali (in milioni di euro)

Tabella V.1-1 Bilancio dello Stato: Risultati di sintesi dicembre 2010-2012

Tabella V.4-1 Bilancio dello Stato: Incassi realizzati a tutto dicembre 2010-2012

Tabella V.4-2 Bilancio dello Stato: Incassi rettificati realizzati a tutto dicembre 2010, 2011 e 2012 (in milioni di euro)

Tabella V.4-3 Bilancio dello Stato: Analisi delle principali imposte dirette (in milioni di euro)

Tabella V.4-4 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi per l'IVA

Tabella V.4-5 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi delle principali imposte indirette

Tabella V.5-1 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel triennio 2010-2012 (in milioni di euro)

Tabella V.6-1 Bilancio dello Stato: raffronto tra i risultati e le stime di cassa per l'anno 2012 (in milioni di euro)

Tabella V.6-2 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle previsioni iniziali di competenza e delle relative disponibilità - Anno 2013

Tabella V.6-3 Bilancio dello Stato: Regolazioni contabili debitorie

Tabella V.6-4 Bilancio dello Stato: Effetti sulle entrate della manovra finanziaria per l'anno 2013

Tabella V.6-5 Bilancio dello Stato: Manovra di finanza pubblica per il 2013 (in milioni di euro)

Tabella V.6-6 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle autorizzazioni e delle stime degli incassi e dei pagamenti anno 2013

Tabella V.6-7 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle gestioni di cassa 2012 (risultati) e 2013 (stime)

Tabella V.6-8 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi realizzati nel 2012 e stimati per il 2013 (in milioni di euro)

Tabella V.6-9 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel 2012 e stimati per il 2013

Tabella V.6-10 Redditi da lavoro dipendente

Tabella V.6-11 Consumi intermedi

Tabella V.6-12 IRAP

Tabella V.6-13 Trasferimenti correnti

Tabella V.6-14 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni centrali

Tabella V.6-15 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni locali

Tabella V.6-16 Trasferimenti a Enti di previdenza e assistenza sociale

Tabella V.6-17 Trasferimenti correnti a famiglie e ISP

Tabella V.6-18 Trasferimenti correnti a imprese

Tabella V.6-19 Trasferimenti correnti all'estero

Tabella V.6-20 Risorse proprie UE

Tabella V.6-21 Interessi passivi e redditi da capitale

Tabella V.6-22 Poste correttive e compensative delle Entrate

Tabella V.6-23 Ammortamenti

Tabella V.6-24 Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni

Tabella V.6-25 Trasferimenti in conto capitale

Tabella V.6-26 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche centrali

Tabella V.6-27 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche locali

Tabella V.6-28 Contributi agli investimenti a Enti di previdenza e assistenza

Tabella V.6-29 Contributi agli investimenti ad imprese

Tabella V.6-30 Contributi agli investimenti ad Estero

Tabella V.6-31 Altri trasferimenti in conto capitale

Tabella V.6-32 Acquisizione di attività finanziarie

Tabella VI.1-2 Titoli di Stato in scadenza al netto delle operazioni di concambio (in milioni di euro)

Tabella VI.1-3 Titoli di Stato emessi al netto delle operazioni di concambio (in milioni di euro)

Tabella VI.1-4 Le operazioni di concambio (in milioni di euro)

Tabella VI.1-5 Le operazioni di riacquisto per mezzo del Fondo Ammortamento (in milioni di euro)

Tabella VI.1-6 Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale - Titoli con durata fino a due anni (in milioni di euro)

Tabella VI.1-7 Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale - Titoli con durata superiore a due anni (in milioni di euro)

Tabella VI.1-8 Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale - riaperture titoli *off the run* (in milioni di euro)

Tabella VI.1-9 Debito: vita residua media ponderata dei titoli di Stato (mesi)

Tabella VI.1-10 Debito: rendimenti composti lordi dei titoli di Stato (medie ponderate mensili)

Tabella VI.1-11 Debito: rendimenti composti lordi dei titoli di Stato - riaperture titoli *off the run* (medie ponderate mensili)

Tabella VI.1-12 Consistenza del debito del settore statale al 31-12-2012 (milioni di euro)

Tabella VI.1-13 Variazioni della consistenza del debito del settore statale al 31-12-2012 (milioni di euro)

Tabella VI.1-14 Consistenza del debito del settore statale al 31-12-2012 (valori percentuali)

Tabella A.1-1 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2010 (1/2)

Tabella A.1-2 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2011 (1/2)

Tabella A.1-3 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2012 (1/2)

INDICE DELLE FIGURE

Figura III.2-1 spesa pubblica per pensioni in % PIL

Figura IV.1-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Differenze 2012-2011

Figura VI.1-1 Evoluzione del rapporto Debito/PIL nel periodo 2009-2012

Figura VI.1-2 Titoli in scadenza a breve termine

Figura VI.1-3 Titoli in scadenza a medio-lungo termine

Figura VI.1-4 Bot: Rendimenti composti lordi

Figura VI.1-5 CCT: Rendimenti composti lordi

Figura VI.1-6 CTZ: Rendimenti composti lordi

Figura VI.1-7 BTP: Rendimenti composti lordi

Figura VI.1-8 Curva dei rendimenti sul mercato secondario

Figura VI.1-9 *Spreads* titoli decennali area euro rispetto al *bund*

Figura VI.1-10 *Asset Swap Spread*

Figura VI.1-11 Vita residua media ponderata dei titoli di Stato

Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali . . . . . *Pag.* 233

Sezione III: Programma nazionale di riforma . . . . . » 279

I. INTRODUZIONE: UN ANNO DI RIFORME . . . . . » 288

I.1. L'Italia e l'Europa lungo un sentiero comune . . . » 288

I.2. La crisi come opportunità . . . . . » 289

I.3. Equilibrio dei conti pubblici . . . . . » 289

I.4. Una Pubblica amministrazione più vicina alle imprese e ai cittadini . . . . . » 290

I.5. Più sostegno alle imprese e un ambiente imprenditoriale più favorevole . . . . . » 291

I.6. Mezzogiorno: occasione per il rilancio dell'economia . . . . . » 292

I.7. Più slancio al mercato . . . . . » 293

I.8. Ricerca e innovazione: imprese e famiglie digitali » 294

I.9. Più qualità nel sistema educativo . . . . . » 294

I.10. Legalità e certezza del diritto . . . . . » 295

I.11. Un sistema fiscale moderno e competitivo . . . . . » 296

I.12. Un mercato del lavoro più flessibile e inclusivo . » 296

I.13. Mantenere alta la guardia: monitoraggio . . . . . » 297

II. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME . . . . » 298

II.1. Scenario macroeconomico . . . . . » 298

II.2. Crescita e competitività in Europa e in Italia . . . . » 302

II.3. L'impatto macroeconomico delle riforme . . . . . » 305

II.4. L'impatto finanziario delle nuove misure del PNR 2013 . . . . . » 312

III. Il Paese nel quadro del semestre europeo: sintesi delle azioni . . . . . *Pag.* 317

III.1. Le risposte alle raccomandazioni . . . . . » 317

III.2. I *Target* nazionali della Strategia Europa 2020 . . » 349

III.3. Utilizzo dei fondi strutturali . . . . . » 367

IV. Analisi degli squilibri macroeconomici . . . . . » 370

IV.1. La situazione dell'Italia in base agli indicatori dello *Scoreboard* . . . . . » 370

IV.2. Analisi degli squilibri macroeconomici e prospettive . . . . . » 373

V. Le riforme nazionali in dettaglio . . . . . » 395

V.1. Riduzione del debito, efficienza e qualità della spesa pubblica . . . . . » 395

V.2. Sanità . . . . . » 419

V.3. Educazione e ricerca . . . . . » 427

V.4. Mercato del lavoro e percorsi formativi . . . . . » 448

V.5. *Welfare* e povertà . . . . . » 474

V.6. Programmi co-finanziati dai Fondi strutturali europei . . . . . » 485

V.7. Valorizzazione dei beni culturali . . . . . » 494

V.8. Riforma fiscale e lotta all'evasione . . . . . » 497

V.9. Concorrenza . . . . . » 517

V.10. Infrastrutture . . . . . » 530

V.11. Energia e ambiente . . . . . » 543

V.12. Sostegno all'imprenditorialità . . . . . » 554

V.13. Semplificazione della burocrazia e trasparenza . . » 578

V.14. Stato di attuazione delle riforme . . . . . » 600

VI. Le regioni in campo . . . . . » 603

VI.1. Le azioni in risposta alle raccomandazioni . . . . » 603

VI.2. Le azioni per i *Target* EU 2020 . . . . . » 610

Appendice. Le misure e gli impatti del programma nazionale di riforma . . . . . » 619

A. Sintesi dell'impatto macroeconomico delle riforme . » 627

B. Griglia delle misure nazionali - Aggiornamento 2012 » 629

C. Griglia delle misure nazionali - Anno 2013 . . . . . » 677

D. Griglia delle misure regionali . . . . . » 711

INDICE DELLE TAVOLE

TAVOLA II.1 Quadro macroeconomico

TAVOLA II.2 *Performance* relative delle componenti del PIL (rispetto alla media UE15)

TAVOLA II.3 Analisi della *performance* delle aree di *policy*

TAVOLA II.4 Effetti macroeconomici dei decreti «Crescita»

TAVOLA II.5 Ipotesi degli scenari di riforma in IGEM ed entità degli interventi

TAVOLA II.6 Effetti della riforma del mercato del lavoro

TAVOLA II.7 Effetti macroeconomici delle riforme 2012

TAVOLA II.8 Impatto finanziario delle nuove misure del PNR 2013

TAVOLA II.9 Oneri per infrastrutture e trasporti

TAVOLA III.1 Livello del *target* «Tasso di occupazione 20-64»

TAVOLA III.2 Livello del *target*: «R&S»

TAVOLA III.3 Spesa per R&S *intra-muros* per Regione

TAVOLA III.4 Livello del *target* «Emissioni di gas a effetto serra»

TAVOLA III.5 Livello del *target* «Fonti rinnovabili»

TAVOLA III.6 Livello del *target* «Efficienza energetica»

TAVOLA III.7 Livello del *target* «Abbandoni scolastici»

TAVOLA III.8 Livello del *target* «Istruzione universitaria»

TAVOLA III.9 Livello del *target* «Contrasto alla povertà»

TAVOLA IV.1 Ue15 - Indicatori dello «*Scoreboard*» sugli suilibri macroeconomici

TAVOLA IV.2 Italia - Indicatori dello «*Scoreboard*» sugli squilibri macroeconomici

TAVOLA V.1 Costi amministrativi e risparmi stimati a regime per le PMI nelle aree di regolazione misurate

TAVOLA V.2 Provvedimenti amministrativi da attuare classificati per provvedimento

INDICE DELLE FIGURE

FIGURA II.1 Differenziali e fonti di reddito e crescita

FIGURA III.1 Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (ESL) per sesso, regione e ripartizione

FIGURA III.2 Popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per sesso e regione

FIGURA III.3 Popolazione in famiglie a rischio di povertà o esclusione per incidenza complessiva e per i tre indicatori selezionati nella Strategia Europa 2020 per regione

FIGURA IV.1 Scomposizione del saldo delle partite correnti dell'Italia

FIGURA IV.2 Scomposizione settoriale del saldo della bilancia commerciale dell'Italia

FIGURA IV.3 Quote di mercato dell'Italia nel commercio mondiale

FIGURA IV.4 Quote di mercato sulle esportazioni mondiali di merci

FIGURA IV.5 Posizione netta e valori cumulati della bilancia dei pagamenti in conto corrente e conto capitale

FIGURA IV.6 Posizione netta sull'estero, bilancia dei pagamenti e effetti rivalutazione

FIGURA IV.7 Conto corrente vs sottostante

FIGURA IV.8 Tasso di cambio effettivo reale

FIGURA IV.9 Flussi di risparmio dei settori istituzionali e saldo della bilancia dei pagamenti in conto corrente e conto capitale

FIGURA IV.10 Tasso di cambio effettivo reale

FIGURA IV.11 Costo unitario nominale del lavoro

FIGURA IV.12 Costo del lavoro per unità di prodotto

FIGURA IV.13 Debito del settore privato nel 2011

FIGURA IV.14 Ricchezza complessiva delle famiglie italiane

FIGURA IV.15 Indebitamento delle famiglie

FIGURA IV.16 Leva finanziaria dei maggiori gruppi bancari europei a dicembre 2011

FIGURA IV.17 Investimenti residenziali dei principali Paesi europei

FIGURA IV.18 Permessi a costruire dei principali Paesi europei

FIGURA IV.19 Rapporto tra prezzi nominali e reddito disponibile nominale *pro-capite*

FIGURA IV.20 Prezzi reali delle abitazioni dei principali Paesi europei

FIGURA IV.21 Sofferenze delle famiglie consumatrici

FIGURA IV.22 Rapporto tra prezzi nominali e affitti

INDICE DEI FOCUS

CAP. II – All'ombra del PIL: una valutazione del benessere equo e sostenibile
Come è stata simulata la riforma del lavoro
L'impatto sul PIL potenziale delle misure strutturali del 2012

CAP. III – La diffusione delle fonti rinnovabili in dettaglio

CAP. IV – Quote sul commercio internazionale per categorie di prodotto, mercati di sbocco e specializzazione produttiva
Posizione netta sull'estero dell'Italia: sostenibilità di breve periodo
Andamento dei salari in relazione con equilibrio interno
Il caso Monte dei Paschi di Siena
La crisi finanziaria

CAP. V – La modifica costituzionale del pareggio di bilancio e sua implementazione
Il patrimonio pubblico
BTP Italia
Rapporto sulla *spending review*
Il ruolo della centrale di acquisti (CONSIP)
Scuola nazionale dell'amministrazione
Revisione dello strumento militare nazionale
Il riordino delle Province
Centrali di committenza per le Unioni di comuni
Efficienza ospedaliera
Trasparenza nella dirigenza sanitaria e responsabilità professionale
Edilizia sanitaria
Il Sistema nazionale di valutazione
La metodologia CLIL
La Scuola digitale
Bandi FIRB e PRIN
Bando *Start Up*
Progetto «Messaggeri» e programma «Rita Levi Montalcini»
Assicurazione sociale per l'impiego
Ruolo dei centri per l'impiego

Servizi d'intermediazione locale per il lavoro
Apprendistato e mestieri a vocazione artigianale
Il sistema nazionale di certificazione delle competenze
Tirocinio
Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro
Ponte intergenerazionale
La riforma delle pensioni e le regole di salvaguardia
Il nuovo indicatore della situazione economica equivalente
Banca dati dei minori adottabili
Protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale
La seconda e terza fase del piano di azione coesione
Stato d'attuazione della politica di coesione
La strategia per le Città e le aree interne del Paese
La struttura e lo stato di attuazione della politica di sviluppo rurale
Biblioteche pubbliche e tutela del patrimonio librario
Altre misure di semplificazione fiscale
Accordi internazionali in materia di fiscalità
Redditometro e *Redditest*
Gettito IMU e incidenza sui contribuenti
Il riordino della fiscalità
Relazione annuale su concorrenza e semplificazioni
La società tra professionisti
Consultazione pubblica
La modifica del Titolo V della Costituzione
Opere rilevanti sbloccate
Il «Ponte sullo stretto»
Piattaforma logistica nazionale
Piano per lo sviluppo aeroportuale
E-government – Fruizione dei servizi della pubblica amministrazione da parte delle imprese con almeno 10 addetti
Il Piano nazionale banda larga
Misure contro le minacce alla sicurezza informatica
La riforma degli incentivi per la promozione delle rinnovabili elettriche
La Strategia energetica nazionale
Piano di azione nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra

«La questione ILVA»
Azioni per la crescita sostenibile
Misure urgenti per l'accelerazione dei pagamenti dei crediti della PA
Il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese
Fondo per la crescita sostenibile
Piano d'azione nazionale sulla responsabilità sociale d'impresa 2012-2014
Il contratto di rete
L'incubatore certificato
Piattaforma *Cleantech*
Consiglio nazionale anticontraffazione
Il Garante per le micro, piccole e medie imprese
Altre misure di semplificazione
Lo stato d'implementazione della legislazione sul mercato interno
Il codice di comportamento del dipendente pubblico
L'incandidabilità
Misure alternative alla detenzione
Carta dei diritti dei detenuti

Allegato I - Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica .. *Pag.* 723

Allegato II - Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome ..... » 765

Allegato III - Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra ..... » 773

Allegato IV - Relazione sull'applicazione delle misure di cui all'articolo 2, commi da 569 a 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) ..... » 791

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Sezione I **Programma di Stabilità dell'Italia**

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Mario Monti

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Vittorio Grilli

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 Aprile 2013

Il Documento di Economia e Finanza (DEF) è il perno centrale del ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio. Esso rappresenta l'occasione per guardare al passato ma soprattutto per immaginare il futuro delle politiche economiche e di bilancio del Paese, in chiave europea.

Quest'anno, tuttavia, l'appuntamento con il DEF cade in un momento particolare della vita politica e istituzionale del nostro Paese. In seguito alle elezioni generali del 24 e 25 febbraio, sono in corso le procedure per la formazione di un nuovo esecutivo. Come previsto dalla Costituzione e ricordato dal Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, il Governo dimissionario resta in carica per gli affari correnti e per l'adozione dei provvedimenti urgenti in materia economica.

La presentazione del Documento di Economia e Finanza costituisce un obbligo previsto dalla Legge 196 del 2009 (come modificata dalla Legge 39 del 2011), che il Governo è tenuto ad assolvere per il Paese e per assicurare il rispetto delle scadenze del 'semestre europeo'. Coerentemente con la fase di 'prorogatio' il Governo in carica non può formulare orientamenti per il futuro che presuppongano scelte d'indirizzo politico-legislativo o l'avvio di nuove politiche di vasto respiro che non siano già state condivise dal Parlamento. Dal punto di vista economico-finanziario il DEF 2013 assume l'obiettivo di mantenere nel periodo di riferimento il pareggio di bilancio in termini strutturali, come previsto dalle regole del Patto di Stabilità e di Crescita dell'Unione Europea, modificate nel Novembre 2011, e confermate dal Fiscal Compact, e come sancito dalla nostra Costituzione. Sotto il profilo delle riforme strutturali esso fa il punto di quanto realizzato nei mesi precedenti e, dove appropriato, elenca le iniziative ancora necessarie per attuare le riforme già approvate dal Parlamento.

Il nuovo Governo, una volta formato, potrà integrare questo quadro presentando, se così riterrà opportuno, un'agenda di riforme, con le relative compatibilità finanziarie, per proseguire il percorso di avvicinamento agli obiettivi della Strategia Europa 2020.

Anche nel rispetto di questi limiti, la presentazione del DEF è comunque un passaggio fondamentale, che consente di leggere in modo obiettivo il percorso delle riforme compiute e di trarre qualche indicazione per l'avvenire.

In primo luogo, il Programma di Stabilità e il Programma Nazionale di Riforma consegnano la fotografia di un'azione di risanamento e riforma

strutturale che ha avuto un'intensità e un'ampiezza che non sempre sono state colte pienamente nella cronaca giorno per giorno.

Alla fine del 2011, l'Italia si trovava, in una situazione di vulnerabilità alle tensioni sui mercati internazionali a causa dello stato delle finanze pubbliche e delle condizioni dell'economia reale. Da oltre un decennio, il sistema economico e produttivo sperimentava un lento ma costante declino, con tassi di crescita piatti ed una progressiva perdita di competitività, a causa della stagnazione della produttività, di un ambiente sfavorevole all'attività di impresa e di altre debolezze strutturali che frenavano l'adeguamento ad un contesto economico globale più dinamico e competitivo.

L'esperienza del 'Governo d'impegno nazionale', sostenuto in Parlamento da un'ampia maggioranza delle principali forze politiche, ha consentito di superare una situazione di stallo che durava da anni e d'intraprendere in un tempo relativamente breve, un programma d'interventi che ha portato l'Italia fuori dall'emergenza finanziaria e toccato tutti i settori cruciali della vita economica e sociale del Paese.

Ne sono testimonianza 45 leggi e decreti legge convertiti dal Parlamento e 24 decreti delegati derivanti da leggi delega adottate dal Governo o dai Governi precedenti, nonché le centinaia di misure di attuazione, adottate o in via di finalizzazione, descritte nei diversi capitoli del PNR.

Quest'azione ha permesso innanzitutto il riequilibrio delle finanze pubbliche. Nel 2012 l'Italia ha riportato il disavanzo pubblico sostanzialmente in linea con le raccomandazioni in sede europea sotto la soglia del 3 per cento del PIL%. Nel 2013 inoltre l'Italia conseguirà il pareggio di bilancio in termini strutturali, adempiendo un impegno assunto alla metà del 2011 dal Governo italiano dell'epoca. Su questa base, il Consiglio ECOFIN dell'UE si avvia a decidere, nel prossimo mese di maggio, l'uscita dell'Italia dalla procedura di deficit eccessivo, in cui era entrata a fine 2009. Un risultato che l'Italia potrà ottenere senza aver richiesto una proroga dei termini, come hanno fatto altri Paesi. E senza aver richiesto un'assistenza finanziaria esterna, magari a una troika di autorità internazionali, perdendo in tal modo parte della sua sovranità e della sua autonomia nella scelta delle misure per uscire dalla crisi.

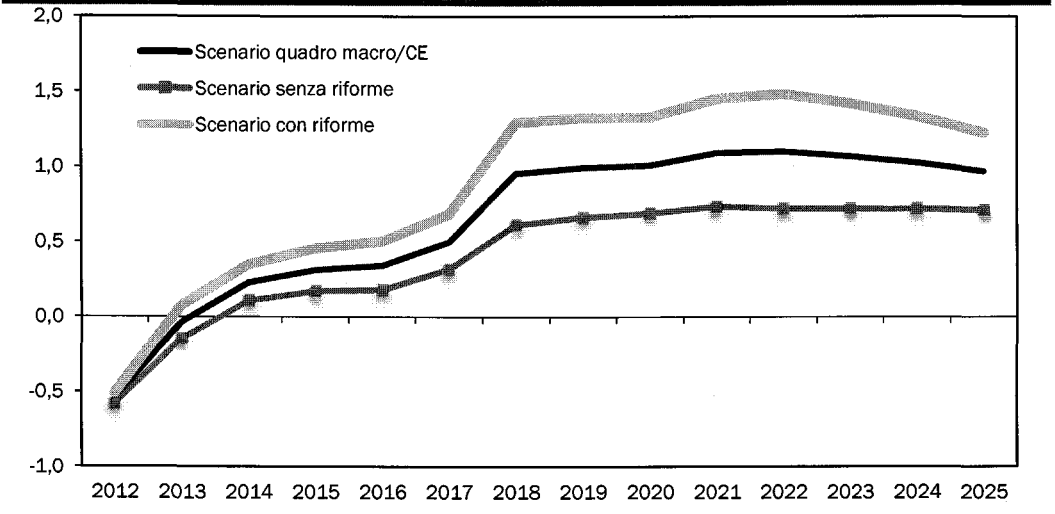
La solidità dell'aggiustamento compiuto dall'Italia si riflette nell'atteggiamento dei mercati internazionali. Il differenziale tra i tassi d'interesse sui titoli di stato italiani e quelli tedeschi si attesta oggi intorno ai 300 punti base, dopo il picco di 574 punti base raggiunto nel Novembre 2011. Nel 2014 l'avanzo primario sarà pari a circa il 4 per cento, tra i più elevati della zona euro. Il risanamento delle finanze pubbliche è rafforzato anche grazie a un'azione incisiva di contenimento e di riqualificazione della spesa pubblica. Attraverso le due fasi della spending review, sono stati realizzati risparmi di spesa di circa 11,6 miliardi di euro a regime. I fondi strutturali dell'Unione Europea, dopo anni di ritardi, sono stati utilizzati in linea con la programmazione attuata d'intesa con la Commissione, grazie a una riprogrammazione mirata nell'ambito del Piani di Azione Coesione e a una gestione attenta alla velocità e

alla migliore efficacia della spesa. Gli squilibri macro economici si stanno riassorbendo e sono state varate misure per assicurare la regolare riduzione del debito pubblico.

Un aggiustamento di questa portata, realizzato in tempi ristretti e in un contesto di debolezza economica e di ricorrenti tensioni sui mercati internazionali, non può avvenire se non a costo di sacrifici pesanti e senza scontare conseguenze economiche e sociali nel breve periodo. I dati puntuali di questi ultimi mesi mostrano la contrazione dell'economia e la crescita di disoccupazione e del disagio sociale. La recessione iniziata nella seconda metà del 2011 avrà una coda anche nella prima parte dell'anno in corso. Senza un'azione ferma e credibile di risanamento sarebbe stato impossibile allontanare lo spettro del collasso finanziario che si prospettava nel Novembre 2011. E se non si fosse cominciato ad aggredire le debolezze strutturali che lo frenano, il Paese si sarebbe condannato a una crescita, piatta o negativa anche per molti altri anni a venire.

Il DEF 2013 mostra che le riforme possono realmente cambiare il corso della crescita del Paese. Le stime del DEF indicano che le riforme per la competitività e del mercato del lavoro porteranno a una crescita cumulata aggiuntiva del PIL di 1,6 e 3,9 punti percentuali nel 2015 e nel 2020, e fino a 6,9 punti percentuali in più rispetto allo scenario base nel lungo periodo. Questo si tradurrà per il nostro Paese in una crescita potenziale di circa un punto di PIL superiore a quanto avrebbe potuto avere senza le riforme. E' la spinta di cui il Paese ha bisogno per accelerare l'uscita da una crisi che dura da troppo tempo.

TASSO DI CRESCITA POTENZIALE E IMPATTO DELLE RIFORME STRUTTURALI (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, IGEM e Funzione di Produzione.

I dati sulla crescita futura presentati nel DEF sono costruiti su ipotesi prudenziali. Ma gli studi quantitativi sugli effetti macroeconomici delle riforme varate in Italia condotte dall'OCSE e dal Fondo Monetario Internazionale (FMI)

indicano che l'effetto delle riforme può essere ancora più elevato delle stime del governo.

Per cogliere i frutti delle riforme e dei sacrifici sono però necessarie alcune condizioni. In primo luogo, occorre saper sfruttare le opportunità offerte da un quadro europeo oggi più favorevole agli investimenti per la crescita e l'occupazione. A coronamento di un'azione di pressione a livello europeo, che ha visto uniti Governo e Parlamento, il Consiglio Europeo di marzo 2013 ha riconosciuto la necessità di usare tutti gli spazi di flessibilità esistenti nel Patto di Stabilità e di Crescita per rendere possibile agli Stati Membri, che hanno le finanze pubbliche in ordine, di stimolare gli investimenti pubblici produttivi. E' in questo solco si è anche collocata l'apertura della Commissione Europea verso l'operazione una tantum dell'Italia per pagare i debiti scaduti della pubblica amministrazione.

Rispetto alla fase più acuta della crisi finanziaria di fine 2011 e inizio 2012, che ha imposto scelte obbligate in tempi serrati, diventa ora possibile mettere in campo una strategia più articolata. Una strategia che combini il rientro sostenibile dal debito eccessivo a riforme per rimuovere le barriere strutturali e stimolare la produttività e per riavviare gli investimenti pubblici produttivi. In questo senso il Governo ha potuto sbloccare nei giorni scorsi il pagamento dei debiti scaduti delle Amministrazioni Pubbliche nei confronti delle imprese. Tale misura contribuirà non solo a sanare situazioni critiche preesistenti ma anche a immettere nell'economia reale oltre 40 miliardi di euro, alleggerendo la pressione sulle imprese in difficoltà per la stretta creditizia.

Per capitalizzare su queste aperture è però cruciale tenere la guardia alta sulle finanze pubbliche. Da una parte essere tra gli Stati 'virtuosi' è la premessa obbligata per usufruire degli spazi che si stanno aprendo a livello europeo. Dall'altra la riduzione del debito, che è a un livello troppo elevato, è l'unica strada per ridurre i costi degli interessi ed evitare penalizzazioni da parte dei mercati finanziari.

Solo restando nella parte preventiva del Patto di Stabilità e di Crescita si potranno ottenere i margini per completare il pagamento dei debiti scaduti della PA oltre le risorse già mobilizzate, e per realizzare altri interventi come ridurre la fiscalità sul lavoro, incentivare l'occupazione stabile e di qualità o per investire in educazione, ricerca e innovazione.

Infine, è più che mai necessario tenere ferma la barra delle riforme. L'Italia è oggi ancora molto distante dagli obiettivi che si è posta nel quadro della Strategia Europa 2020, soprattutto per quanto riguarda l'occupazione, il sostegno alla ricerca e allo sviluppo e la riduzione della povertà. Gli andamenti della produttività sono insoddisfacenti. Non è quindi il momento di allentare la presa. Semmai occorre accelerare per non perdere altro terreno. Per tornare a crescere non ci sono ricette sostitutive alle riforme per la competitività e la produttività.

Il PNR non contiene, non potrebbe farlo quest'anno, una agenda di priorità per il futuro. Riporta, invece, l'analisi di quanto fatto e dei suoi primi risultati indicando le aree dove è maggiormente necessario intervenire per il futuro. Bisogna continuare sulla strada della revisione della spesa, della lotta all'evasione fiscale e nel processo di dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico, che deve essere più veloce, per assicurare margini per interventi di policy prioritari e allo stesso tempo garantire la regolare riduzione del debito. Il sistema fiscale deve essere rivisto in un senso più semplice e orientato alla crescita, avviando, quando possibile, la graduale riduzione del livello di pressione fiscale. Molto resta da fare nel mercato del lavoro, per completare il disegno delle politiche attive del lavoro, aumentare la partecipazione di donne e giovani, promuovere il decentramento della negoziazione salariale e ridurre il peso della tassazione. Formazione, ricerca e innovazione sono aree di debolezza su cui concentrare gli sforzi. La lotta alla povertà richiede uno sforzo determinato e un'attenzione prioritaria, pur in una situazione di risorse limitate. E' necessario migliorare l'ambiente normativo per le imprese, e quindi l'attrattività per gli investimenti esteri, e l'accesso al credito In molte aree si tratta di proseguire e completare le riforme avviate, perché possano produrre pienamente i loro effetti. E' il caso della giustizia civile, delle liberalizzazioni, dell'agenda digitale o del nuovo regime per le start up. In altri settori, come il sostegno all'export, la politica energetica, le strutture aeroportuali o il turismo, sono state approvate strategie generali che chiedono di essere tradotte in atti concreti.

Riflettere sulla distanza che ancora separa il nostro Paese dagli obiettivi della Strategia Europa 2020 è un esercizio ancora più utile in una fase in cui le forze politiche sono impegnate nella formulazione di un'agenda per la legislatura appena aperta. Le regole del Patto di Stabilità e di Crescita, gli obiettivi della Strategia Europa 2020, le priorità dell'Analisi Annuale della Crescita sono una cornice di riferimento che obbliga a confrontarsi non soltanto su opzioni ideologiche, ma sulle scelte concrete che fanno la differenza per la crescita, l'occupazione e la stabilità di un Paese. E' con questo spirito che consegniamo questo Documento di Economia e Finanza per il 2013 al confronto delle forze parlamentari, delle autonomie territoriali e delle parti sociali.

Mario Monti
Presidente del Consiglio dei Ministri

I. QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA

Il graduale miglioramento della situazione sui mercati finanziari registratosi nell'Area dell'Euro nel 2012 non si è ancora pienamente trasmesso all'economia reale ritardando la ripresa economica. In Italia la recessione iniziata nella seconda metà del 2011, si è protratta per tutto il 2012. Nella media dell'anno il PIL si è ridotto del 2,4 per cento in termini reali, confermando le stime diffuse a settembre nella Nota di Aggiornamento del DEF.

TAVOLA I.1 : INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
NUOVO TENDENZIALE (1)							
Indebitamento netto	-3,8	-3,0	-2,9	-1,8	-2,5	-2,1	-1,8
Variazione cumulata indebitamento netto 2015-2017					0,9	1,2	1,4
NUOVO TENDENZIALE (2)							
Indebitamento netto	-3,8	-3,0	-2,9	-1,8	-1,7	-1,3	-1,0
Variazione cumulata indebitamento netto 2015-2017					0,2	0,4	0,6
QUADRO PROGRAMMATICO AGGIORNATO							
Indebitamento netto	-3,8	-3,0	-2,9	-1,8	-1,5	-0,9	-0,4
Saldo primario	1,2	2,5	2,4	3,8	4,3	5,1	5,7
Interessi	5,0	5,5	5,3	5,6	5,8	6,0	6,1
Indebitamento netto strutturale (3)	-3,5	-1,2	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0
Variazione strutturale	-0,2	-2,3	-1,1	-0,4	0,4	0,0	0,0
Debito Pubblico (lordo sostegni) (4)	120,8	127,0	130,4	129,0	125,5	121,4	117,3
Debito Pubblico (netto sostegni) (4)	120,0	124,3	126,9	125,2	121,8	117,8	113,8
MEMO: Relazione al Parlamento (marzo 2013)							
Indebitamento netto tendenziale (5)	-3,8	-3,0	-2,9	-1,8			
MEMO: NOTA AGGIORNAMENTO AL DEF 2012 (Settembre .2012)							
Indebitamento netto	-3,9	-2,6	-1,8	-1,5	-1,3		
Saldo primario	1,0	2,9	3,8	4,4	4,8		
Interessi	4,9	5,5	5,6	5,9	6,1		
Indebitamento netto strutturale (3)	-3,6	-0,9	0,0	-0,2	-0,4		
Variazione strutturale	0,0	-2,8	-0,9	0,3	0,2		
Debito Pubblico (lordo sostegni) (6)	120,7	126,4	126,1	123,1	119,9		
Debito Pubblico (netto sostegni) (6)	119,9	123,3	122,3	119,3	116,1		
PIL nominale (val. assoluti x 1.000) (7)	*1.578,5*	*1.565,9*	*1.573,2*	*1.624,0*	*1.677,7*	*1.731,3*	*1.785,9*

1) In assenza di conferma del regime sperimentale IMU, dei coefficienti catastali maggiorati e altre voci minori dal 2015.
2) Considerando la prosecuzione del regime di tassazione degli immobili istituito dal D.L. n. 201 del 2011.
3) Strutturale: al netto delle *una tantum* e della componente ciclica.
4) Al lordo ovvero al netto della quota di pertinenza dell'Italia dei prestiti EFSF diretti alla Grecia e del programma ESM. Per gli anni 2011 2012 l'ammontare di tali prestiti agli Stati membri dell'UEM (bilaterali o attraverso EFSF) è pari rispettivamente a 13.118 e 36.932 miliardi. Le stime per gli anno 2013-2017 includono i proventi da privatizzazioni per un ammontare pari a circa 1 punto percentuale di PIL all'anno.
5) Include gli effetti sull'indebitamento netto, derivanti dall'attuazione dell'accelerazione dei pagamenti dei debiti pregressi delle P.A., valutati dell'ordine dello 0,5 per cento del PIL.
6) Al lordo ovvero al netto della quota di pertinenza dell'Italia dei prestiti EFSF diretti alla Grecia (non comprende gli aiuti previsti per la ricapitalizzazione del settore bancario spagnolo) e del programma ESM per gli anni dal 2010 al 2015.
7) Le stime del PIL nel breve periodo scontano solo parzialmente l'impatto delle riforme strutturali.

L'azione del Governo è stata finalizzata al mantenimento della stabilità finanziaria e nel contempo al rilancio dell'economia attraverso importanti riforme strutturali. Nonostante il contesto congiunturale sfavorevole, l'azione di riequilibrio dei conti pubblici è stata portata avanti con determinazione in vista del raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2013, mentre in termini nominali l'indebitamento netto del 2012 è risultato sostanzialmente in linea con le raccomandazioni ricevute in sede europea al 3,0 per cento del PIL.

L'azione di riequilibrio è stata accompagnata dall'approvazione di modifiche al quadro normativo nazionale che hanno dapprima introdotto e successivamente reso operativo il principio del pareggio di bilancio in Costituzione. Questo ha fatto seguito alla riforma della *governance* a livello europeo e all'impegno preso dal Governo italiano già nel marzo del 2011 nell'ambito del Patto Euro Plus e ai più stringenti requisiti di bilancio introdotti nel *Six Pack* nel novembre del 2011. Le modifiche introdotte pongono le basi per il conseguimento di un equilibrio di bilancio duraturo nel tempo.

L'attuale fase congiunturale, ancora sfavorevole, richiede che il conseguito risanamento di bilancio e il rispetto della stabilità finanziaria siano accompagnati da azioni di sostegno e rilancio della crescita e dell'occupazione.

Il Consiglio europeo del 14 marzo 2013, facendo seguito agli orientamenti dei Consigli europei di giugno e dicembre 2012, ha riconosciuto la necessità di un risanamento di bilancio differenziato, che permetta di utilizzare gli spazi di flessibilità controllata per azioni a favore della crescita e dell'occupazione

Il Governo italiano, in linea con tale orientamento, ha recentemente adottato un provvedimento d'urgenza in grado di immettere liquidità nel sistema economico mediante lo sblocco dei pagamenti dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione verso i propri fornitori. Tale misura sarebbe in grado di accelerare la ripresa della domanda già a partire dalla seconda metà dell'anno in corso. Il provvedimento, articolato nel biennio 2013-2014, si caratterizza per la sua connotazione di straordinarietà e non comporta un allontanamento dal percorso di risanamento finanziario cui il Governo rimane fermamente impegnato. Tenuto conto della necessità di mantenere il *deficit* di bilancio stabilmente al di sotto del 3,0 per cento del PIL anche per gli anni successivi all'abrogazione della procedura dei *deficit* eccessivi e con un margine giudicato sufficiente, il Governo ha valutato che lo spazio fiscale utilizzabile per l'operazione di accelerazione dei pagamenti dei debiti della Pubblica Amministrazione sia di circa lo 0,5 per cento del PIL.

Il *deficit* strutturale è previsto ridursi da un dato stimato dell'1,2 per cento del 2012 al pareggio nel 2013 e a un lieve avanzo nel 2014. Negli anni seguenti, l'evoluzione dei conti pubblici, scontando la conferma del regime sperimentale dell'IMU, evidenzia un profilo dell'indebitamento netto che si avvicina al livello necessario al conseguimento dell'equilibrio strutturale di bilancio. Il conseguimento del pareggio di bilancio negli anni 2015-2017 potrebbe richiedere misure per colmare il *gap* residuo. In base all'andamento programmatico previsto, l'avanzo primario in termini nominali aumenterebbe progressivamente, raggiungendo il 5,7 per cento nel 2017, mentre il rapporto debito/PIL inizierebbe a ridursi velocemente già a partire dal 2014.

II. QUADRO MACROECONOMICO

II.1 SCENARIO INTERNAZIONALE

Nel 2012, l'economia mondiale ha registrato un rallentamento rispetto al 2011. Le stime indicano un aumento del 3,1 per cento del PIL e del 2,4 per cento del commercio.

Nell'Area dell'Euro il graduale miglioramento della situazione sui mercati finanziari non si è ancora pienamente trasmesso all'economia reale, soprattutto nei paesi cosiddetti 'periferici'; la crescita si è andata riducendo nel corso dell'anno, tanto da far segnare una contrazione del PIL dello 0,6 per cento e un aumento del tasso di disoccupazione dell'11,4 per cento. Ha in parte pesato la debolezza della domanda interna dei paesi che hanno intrapreso politiche di aggiustamento fiscale; nell'ultimo trimestre dell'anno il rallentamento ha interessato anche la Germania. Negli Stati Uniti, si è assistito ad una evoluzione favorevole, con il PIL cresciuto del 2,2 per cento e il tasso di disoccupazione sceso all'8,1 per cento. Il mantenimento di una politica monetaria accomodante da parte della Riserva Federale, insieme ad operazioni di politica monetaria straordinarie come la *'twist'*, hanno permesso un miglioramento nel mercato immobiliare e in quello azionario. In Giappone, sebbene il PIL sia cresciuto del 2,0 per cento, la ripresa economica ha perso smalto con il passare del tempo, spingendo il governo all'adozione di un piano ambizioso per fare uscire il paese da una fase deflazionistica più che decennale. Restano confermate le tendenze manifestatesi negli ultimi anni in quanto i paesi emergenti e di più recente industrializzazione continuano a reagire meglio nell'attuale congiuntura, con tassi di crescita nettamente superiori a quelli dei paesi avanzati. Nel 2012, la Cina è cresciuta del 7,8 per cento. L'India del 4,9 per cento e le prospettive per il 2013 sono favorevoli.

Anche in conseguenza del peggioramento, sia pur temporaneo, manifestatosi nella parte finale del 2012, le previsioni sulla crescita dell'economia globale per il 2013 sono state riviste verso il basso. Le stime si attestano su un aumento del prodotto del 3,2 per cento e su un'espansione del commercio mondiale del 3,5 per cento. In dettaglio, per l'Area dell'Euro è attesa una riduzione del PIL dello 0,3 per cento e un aumento del tasso di disoccupazione al 12,2 per cento. Negli Stati Uniti, la crescita del PIL è prevista all'1,9 per cento mentre la disoccupazione al 7,6 per cento. Infine, in Giappone le stime prevedono una crescita del PIL dell'1,0 per cento. L'economia cinese dovrebbe tornare a espandersi a tassi prossimi all'8,0 per cento.

Nel 2014, le previsioni vedono una stabilizzazione nella crescita del PIL dell'economia mondiale al 3,9 per cento.

Dal contesto internazionale giungono indicazioni che spingono a un moderato ottimismo. In particolar modo le prospettive di crescita delle economie dei paesi

emergenti possono rappresentare un importante volano per accelerare la ripresa dei paesi sviluppati. A questo si aggiunga la prevista diminuzione dei prezzi delle materie prime energetiche, alimentari e industriali, con ripercussioni positive sull'inflazione.

Non di meno, permangono elementi di incertezza per il futuro. Nell'Area dell'Euro la posizione assunta dalla Banca Centrale Europea, sintetizzata nell'espressione *'whatever it takes'*, ha stemperato le tensioni sui mercati finanziari che si erano prodotte fino ai mesi estivi del 2012. Tensioni che comunque permangono, come dimostra la recente crisi bancaria di Cipro. Negli Stati Uniti, sebbene la Riserva Federale continui ad avere una politica accomodante, i rischi di un affievolimento della ripresa provengono dal lato fiscale, con il combinarsi di tagli alla spesa e maggiori tasse *(Fiscal Cliff)*, a cui si somma un taglio permanete di 85 miliardi di dollari *(Sequester)* e la problematica del tetto al debito. In Giappone, invece, l'esigenza di tornare a crescere a ritmi sostenuti si è riflessa anche nel cambio impresso alla politica monetaria dal nuovo governatore della banca centrale.

II.2 ECONOMIA ITALIANA

La recessione iniziata nella seconda metà del 2011, si è protratta per tutto il 2012 producendo una contrazione del PIL del 2,4 per cento, in linea con le stime diffuse a settembre nella Nota di Aggiornamento del DEF. L'andamento dell'economia nell'ultimo trimestre dell'anno è stato molto debole.

La significativa riduzione del differenziale dei rendimenti dei titoli di Stato italiani nei confronti di quelli tedeschi, avvenuta nei mesi autunnali del 2012, non ha ancora pienamente dispiegato i suoi effetti favorevoli sul sistema creditizio. Permangono significative differenze sul costo di finanziamento alle imprese rispetto ai paesi *'core'* dell'Area dell'Euro, in Italia come in altri paesi periferici. Il differenziale tra il costo medio dei nuovi finanziamenti alle imprese italiane e quelle tedesche è risultato pari a 1,5 punti percentuali a gennaio. Inoltre, le difficili condizioni cicliche e il conseguente aumento delle sofferenze sui crediti hanno indotto comportamenti molto prudenziali nella concessione di prestiti all'economia (in calo negli ultimi mesi).

L'inasprimento delle condizioni di accesso al credito, accompagnato dall'effetto dell'ineludibile aggiustamento fiscale, ha condizionato negativamente la domanda interna il cui contributo alla crescita del PIL è stato pari a -4,8 punti percentuali. La tenuta delle esportazioni, unitamente alla riduzione delle importazioni, ha prodotto invece un significativo contributo della domanda estera netta (3,0 punti percentuali). È' proseguito il decumulo delle scorte.

Nel 2012 si è accentuata la flessione degli investimenti in macchinari a seguito delle incertezze della domanda e del basso livello di utilizzo della capacità degli impianti. La produzione industriale è caduta sensibilmente, in particolare nel comparto dei beni di consumo durevoli e intermedi. Gli investimenti in costruzioni hanno continuato a ridursi per il quinto anno consecutivo.

Nei primi tre trimestri il reddito disponibile delle famiglie è risultato in calo del 4,1 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La persistente riduzione del reddito disponibile reale, in atto dal 2008, ha inciso sulle decisioni di

spesa delle famiglie. La contrazione dei consumi è risultata molto intensa (- 4,3 per cento) e ha interessato in particolare la componente dei beni durevoli e semidurevoli. Il tasso di risparmio si è collocato all'8,9 per cento nel terzo trimestre.

A seguito delle misure di aggiustamento fiscale, la spesa reale della Pubblica Amministrazione, che include sia la componente salariale sia i consumi intermedi, si è ridotta del 2,9 per cento.

A fronte di un andamento confortante delle esportazioni (+2,3 per cento), la debolezza della domanda interna si è riflessa in una marcata riduzione delle importazioni. L'avanzo commerciale che si è prodotto (+1,3 per cento del PIL) ha portato ad un deciso miglioramento del saldo corrente della bilancia dei pagamenti, ora prossimo al pareggio (-0,6 per cento del PIL).

La recessione ha avuto ripercussioni significative sul mercato del lavoro. L'occupazione misurata in unità *standard* di lavoro si è ridotta dell'1,1 per cento. Più contenuto è stato il calo degli occupati della rilevazione delle forze lavoro a seguito del maggior ricorso alla cassa integrazione (CIG) e dell'aumento dei lavoratori a tempo parziale[1]. Le ore lavorate, infatti, si sono ridotte dell'1,4 per cento. Le ore autorizzate di CIG sono risultate superiori al miliardo, avvicinandosi al massimo storico del 2010. Il tiraggio è stato pari a circa il 50 per cento. Il calo dell'occupazione è comunque risultato inferiore alla contrazione del PIL. Ne è conseguita una riduzione della produttività.

Contrariamente a quanto accaduto in altri episodi di recessione, il 2012 si è caratterizzato per un aumento del tasso di partecipazione. Tale incremento è legato a una maggiore offerta di lavoro non solo da parte di donne e giovani, ma in particolare di persone della classe d'età compresa tra i 55 e i 64 anni a seguito delle riforme pensionistiche più recenti. Il tasso di disoccupazione è salito al 10,7 per cento in media annua, risultando in decisa crescita negli ultimi mesi.

È proseguita la moderazione salariale. Le retribuzioni per dipendente sono cresciute dell'1,0 per cento con una dinamica più sostenuta di quelle contrattuali (1,5 per cento) e di un *wage-drift* negativo. Nonostante il contenimento dei salari, il costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) è aumentato per effetto del deterioramento della produttività.

I prezzi al consumo misurati dall'indice armonizzato (IPCA) sono saliti al 3,3 per cento riflettendo anche i rialzi delle aliquote IVA e di altre accise introdotti nella seconda metà del 2011. Nella seconda parte dell'anno, l'allentamento delle pressioni inflazionistiche esterne e l'esaurirsi degli effetti degli incrementi delle aliquote IVA e di altre accise hanno prodotto un deciso rallentamento dell'inflazione.

[1] Nella Rilevazione Continua delle Forze Lavoro i lavoratori in CIG sono classificati tra gli occupati.

Prospettive per l'economia italiana

Le prospettive dell'economia italiana risulteranno influenzate dal contesto macroeconomico esterno e dagli sviluppi della crisi in Europa. La domanda internazionale, dopo il rallentamento osservato nella seconda metà del 2012, è attesa in graduale ripresa, favorendo così la crescita delle esportazioni.

Gli indicatori congiunturali disponibili segnalano un andamento meno confortante per la domanda interna, prevista ancora debole ad inizio 2013. In base alle informazioni disponibili si prefigura un nuovo calo del PIL nel primo semestre, seppur in attenuazione rispetto all'ultimo trimestre del 2012, seguito da una graduale ripresa nella seconda parte dell'anno. Considerando anche l'effetto di trascinamento negativo del 2012 sul 2013, pari a -1,0 per cento, le stime di crescita del PIL per l'anno in corso sono riviste a -1,3 per cento rispetto al -0,2 per cento previsto nella Nota di Aggiornamento del DEF di settembre. Sono invece invariate rispetto alla Relazione al Parlamento del 21 marzo.

La previsione sconta gli effetti del provvedimento relativo al pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione (PA). L'immissione di liquidità conseguita grazie all'accelerazione dei pagamenti favorirà una più rapida ripresa dell'economia già a partire dalla seconda metà del 2013. La ripresa risulterà più pronunciata nel 2014, con una crescita pari all'1,3 per cento. È su tale anno che, anche per motivi di trascinamento positivo, sono più visibili gli effetti dell'intervento appena annunciato. In sua mancanza, si stima che la crescita sarebbe stata di poco superiore a 0,5 per cento. Gli effetti positivi dello sblocco dei debiti commerciali della PA influenzeranno anche la crescita del 2015, stimata in aumento dell'1,5 per cento.

FOCUS

Gli effetti dell'accelerazione nei pagamenti dei debiti della PA

Nell'ultimo biennio l'azione di riequilibrio dei conti pubblici in vista del raggiungimento del pareggio di bilancio è stata portata avanti con determinazione. Nel 2012 l'Italia ha conseguito un sostanziale miglioramento strutturale dei conti pubblici e un ulteriore consolidamento del bilancio è previsto per il 2013. Inoltre, nel 2012 l'indebitamento netto in rapporto al PIL (non corretto per il ciclo) è risultato sostanzialmente in linea con le raccomandazioni ricevute in sede comunitaria.

L'attuale fase congiunturale, ancora contrassegnata da una notevole debolezza, richiede che il conseguito risanamento di bilancio e il rispetto della stabilità finanziaria siano accompagnati da azioni di sostegno e rilancio della crescita e dell'occupazione.

Nel valutare gli effetti sull'economia reale di un simile provvedimento si è tenuto conto che una parte dei pagamenti alle imprese confluirà nel settore creditizio, in quanto una quota del portafoglio di debiti risulta già ceduto (*pro solvendo o pro soluto*) alle banche. Se da un lato quest'incanalamento diminuisce l'impatto diretto sul sistema economico, dall'altro contribuisce a ridurre le tensioni all'interno del sistema creditizio; si attende una conseguente riduzione dei tassi alla clientela ed un'attenuazione del *credit crunch*.

La quota dell'iniezione di liquidità che rimarrà alle imprese sarà in buona parte utilizzata per rivedere i piani di investimento ovvero per migliorare le condizioni di gestione del circolante (inclusi, ad esempio, eventuali pagamenti di arretrati al personale). Tale provvedimento aiuterà a ridurre il fenomeno della chiusura di imprese che si era aggravato nel corso degli ultimi mesi. Come conseguenza, si stima un deciso miglioramento del profilo della domanda interna e dell'occupazione rispetto a quanto si sarebbe verificato in assenza di tale intervento.

Lo stimolo all'economia porterà anche ad una parziale ricomposizione della domanda. Miglioreranno le componenti della domanda interna. Nonostante ciò, il saldo merci della bilancia dei pagamenti è previsto ancora in avanzo. Il saldo corrente si porterebbe vicino al pareggio. Il tasso di disoccupazione è proiettato raggiungere il suo livello massimo nel 2013, per poi declinare gradualmente negli anni successivi.

QUADRO MACROECONOMICO – SINTESI E CONFRONTI

	2012	2013			2014		
	Consuntivo	Scenario netto pagamenti debiti PA	Delta	PS(1)	Scenario netto pagamenti debiti PA	Delta	PS(1)
PIL	-2,4	-1,5	*0,2*	-1,3	0,6	*0,7*	1,3
Importazioni	-7,7	-1,3	*1,0*	-0,3	2,9	*1,8*	4,7
Consumi finali nazionali	-3,9	-2,0	*0,3*	-1,7	0,3	*0,6*	0,9
Consumi famiglie	-4,3	-2,1	*0,4*	-1,7	0,5	*0,9*	1,4
Investimenti	-8,0	-3,3	*0,7*	-2,6	1,3	*2,8*	4,1
- macchinari, attrezzature e varie	-9,9	-3,9	*0,9*	-3,0	1,8	*3,3*	5,1
- costruzioni	-6,2	-2,8	*0,5*	-2,2	0,8	*2,3*	3,1
Esportazioni	2,3	2,1	*0,1*	2,2	3,1	*0,2*	3,3
Deflatore PIL	1,6	1,7	*0,1*	1,8	1,6	*0,3*	1,9
Deflatore consumi	2,8	1,9	*0,2*	2,0	1,7	*0,3*	2,0
p.m. Inflazione programmata	*1,5*	*1,5*	*0,0*	*1,5*	*1,5*	*0,0*	*1,5*
Occupazione (ULA)	-1,1	-0,8	*0,5*	-0,3	-0,2	*0,8*	0,6
Tasso di disoccupazione	10,7	11,7	*-0,1*	11,6	12,1	*-0,3*	11,8

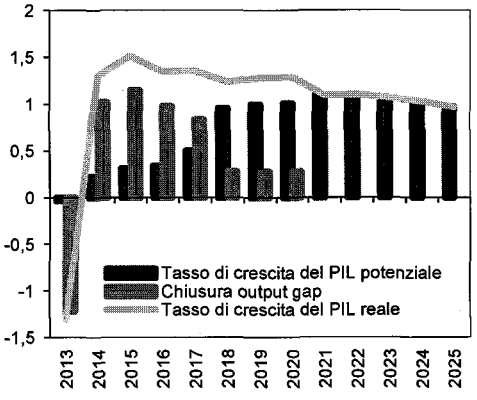
1) I dati corrispondono alla Relazione presentata al Parlamento il 21 marzo.

Per quanto riguarda le principali componenti della domanda interna, queste risulteranno ancora in forte contrazione rispetto al 2012. Successivamente si prospetta una crescita dei consumi quasi in linea con il PIL e una più decisa accelerazione degli investimenti, a seguito di una contrazione cumulata dal 2011 al 2013 stimata al 15 per cento.

Anche la ripresa dell'occupazione avverrà soltanto a partire dal 2014 e avrà dimensioni comunque più contenute rispetto alla crescita del PIL. Vi sarà una diminuzione del costo del lavoro per unità di prodotto. La riduzione del tasso di disoccupazione comincerà ad essere più pronunciata soltanto nella parte finale dell'orizzonte di previsione, quando si dovrebbe portare al di sotto del 11 per cento. Un tale esisto sconta comunque un progressivo aumento del tasso di partecipazione.

Le particolari circostanze in cui l'intervento di immissione di liquidità avviene fanno sì che questo possa avere degli effetti duraturi sul sistema economico, con una riduzione

FIGURA II.1: PIL REALE, PIL POTENZIALE E CHIUSURA OUTPUT GAP



Note: Elaborazioni MEF

del rischio di perdita permanente di capacità produttiva. Tuttavia, negli anni immediatamente successivi al 2013 la ripresa del processo di crescita è spiegabile dalla chiusura graduale dell'*output gap* favorita dal miglioramento delle condizioni della domanda. Nel medio periodo il contributo legato a fattori strutturali (crescita del PIL potenziale) diviene prevalente; la figura II.1 mostra la scomposizione stimata secondo le metodologia condivisa a livello europeo. La crescita del prodotto potenziale, che nelle proiezioni di lungo periodo corrisponde alla crescita effettiva del PIL è influenzata in misura rilevante dalle riforme intraprese nel corso degli ultimi anni.

È in buona parte per effetto di tali riforme che la crescita del PIL si manterrà al di sopra del 1,0 per cento. Si stima che l'impatto complessivo delle riforme sul potenziale arrivi a 6,8 punti percentuali di prodotto interno lordo nel lungo periodo, assicurando un maggiore tasso di crescita del prodotto interno lordo pari a circa mezzo punto percentuale all'anno. Le previsioni ufficiali di crescita sono vincolate alle metodologie sviluppate a livello europeo, soprattutto nel lungo periodo, e non incorporano pienamente gli effetti delle riforme.

FOCUS

L'impatto complessivo sulla crescita delle misure strutturali del 2012

La tabella mostra l'impatto complessivo delle riforme per promuovere la crescita introdotte nel corso del 2012. Il PNR, a cui si rimanda, contiene un maggiore dettaglio oltre alla valutazione puntuale delle nuove misure introdotte a partire dai mesi estivi del 2012; alcune misure di semplificazione e liberalizzazione erano state già valutate nel DEF 2012. Secondo le stime effettuate, l'effetto complessivo sul PIL delle misure varate produrrebbe nel 2015 una crescita aggiuntiva di 1,6 punti percentuali. Nel 2020 tale scostamento sarebbe pari a 3,9 punti percentuali, per aumentare ulteriormente a 6,9 nel lungo periodo. Le misure fornite indicano una variazione del livello del PIL rispetto a quanto si verificherebbe senza riforme.

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME 2012
(PIL - scostamenti percentuali rispetto alla simulazione di base)

	2015	2020	Lungo periodo
Liberalizzazioni e semplificazioni	0,9	2,4	4,8
Decreto sviluppo 1 e 2	0,3	0,5	0,7
Riforma del lavoro	0,4	1,0	1,4
Totale	1,6	3,9	6,9

Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, QUEST III - Italia (Commissione Europea) e IGEM.

Tramite un esercizio controfattuale viene evidenziato l'impatto delle riforme strutturali sul tasso di crescita potenziale di medio periodo, ossia fino al 2025.

In primo luogo, la metodologia della funzione di produzione, concordata a livello europeo, è stata applicata al quadro macroeconomico assunto come riferimento. A partire da tali scenario è stato derivato il tasso di crescita del PIL potenziale, ad esso sottostante, per il periodo 2012-2017. Per gli anni dal 2018 al 2025, il tasso di crescita del potenziale è stato estrapolato sulla base di ipotesi di convergenza (concordate a livello europeo) per alcune variabili che entrano nella determinazione del PIL potenziale, quali il tasso di disoccupazione strutturale (NAWRU), lo *stock* di capitale e il tasso di partecipazione. Si fa presente che la metodologia comunitaria utilizzata potrebbe recepire solo parzialmente l'impatto delle riforme sulla crescita potenziale in quanto proietta le componenti sottostanti attraverso tecniche statistiche che si basano prevalentemente sui valori delle variabili di

riferimento osservati negli ultimi anni[2].

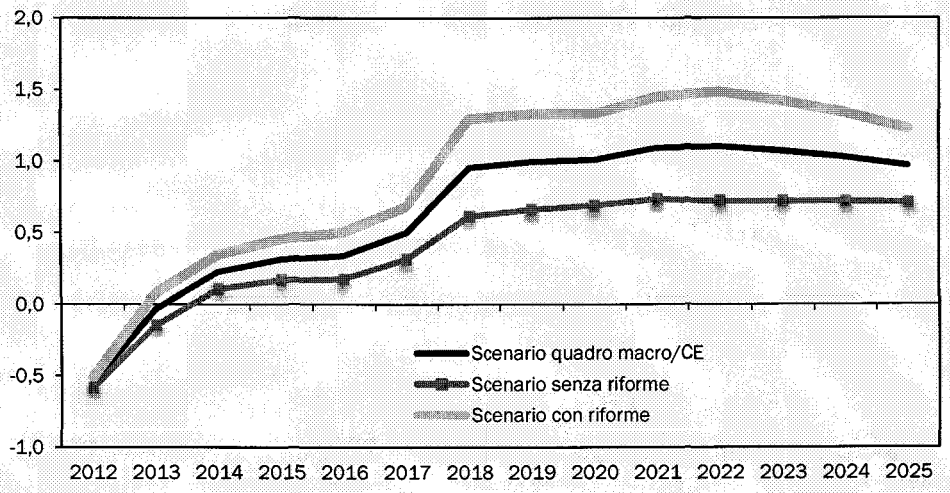
Nel periodo 2012-2017 il tasso di crescita del potenziale dello scenario di riferimento, risentendo dei bassi livelli registrati negli ultimi anni (il valore stimato per il 2012 risulta addirittura negativo), corrisponde a circa 0,1 per cento. Nel lungo periodo grazie anche ad una maggiore partecipazione sul mercato del lavoro, si porta su valori prossimi all'1,0 per cento. Si ricorda che il tasso di crescita del PIL nel lungo periodo corrisponde al suo valore potenziale.

In via prudenziale il quadro macro, e quindi il potenziale sottostante, recepisce solo in parte l'impatto delle riforme stimato nella tabella sopra riportata. Si può ipotizzare, per mantenere coerenza nella modalità di rappresentazione degli scenari, che le proiezioni del potenziale oltre il 2017 effettuate con la metodologia comunitaria sottostimino l'effetto delle riforme di un pari ammontare.

Per evidenziare il pieno effetto sulla crescita potenziale dell'attuarsi delle riforme si è poi proceduto alla definizione di due scenari alternativi. Il primo, a differenza di quello di riferimento, include totalmente l'impatto delle riforme; il secondo invece esclude ogni riforma strutturale introdotta nell'anno 2012. Lo scostamento in termini cumulati tra i due scenari alternativi coincide con i valori prospettati nella tavola all'interno del riquadro.

L'esercizio presentato risulta utile ad evidenziare che i tassi di crescita del prodotto interno lordo potrebbero essere più alti di quelli prospettati nel quadro di riferimento.

TASSO DI CRESCITA POTENZIALE E IMPATTO DELLE RIFORME STRUTTURALI (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, IGEM e Funzione di Produzione.

[2] Il livello di convergenza per il NAWRU è stato ricavato attraverso una stima *panel* su un campione dei principali paesi UE in base a dati che includono le principali determinanti strutturali del mercato del lavoro, quali: il tasso di sostituzione dei sussidi di disoccupazione, un indicatore per le politiche attive del lavoro, un indicatore del cuneo fiscale e del tasso di sindacalizzazione. Per lo scenario di riferimento, in particolare, si assume che il tasso di disoccupazione strutturale NAWRU converga ad un livello àncora, poco superiore al 9 per cento. Per lo *stock* di capitale si assume che la convergenza al livello di stato stazionario avvenga nel 2030. Infine, lo scenario di riferimento incorpora gli effetti favorevoli sul tasso di partecipazione al mercato del lavoro che derivano dalla riforma pensionistica come simulati attraverso il cosiddetto *Cohort Simulation Model* (CSM). Lo scenario presenta nel 2018 un salto nel tasso di crescita. Ciò è dovuto alla modalità di inclusione di tali effetti che avviene, a partire dal 2017, aumentando la crescita del tasso di partecipazione per un coefficiente, stimato dalla Commissione Europea sulla base del *Cohort Simulation Model*, e che riflette l'impatto occupazionale della riforma pensionistica.

TAVOLA II.1 IPOTESI DI BASE

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tasso di interesse a breve termine (1)	0,8	1,2	2,7	3,7	4,4	4,9
Tasso di interesse a lungo termine	5,7	4,8	5,3	5,7	6,0	6,2
Tassi di cambio dollaro/euro	1,29	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35
Variazione del tasso di cambio effettivo nominale	-5,4	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	4,0	4,1	4,6	5,1	5,2	5,3
Tasso di crescita del PIL UE	-0,3	0,1	1,6	2,0	2,0	2,2
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	1,4	3,2	5,6	5,9	5,9	5,9
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	3,8	4,4	6,1	6,7	6,9	6,9
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	111,6	113,5	106,4	106,4	106,4	106,4

1) Per tasso di interesse a breve termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 3 mesi in emissione durante l'anno.
Per tasso di interesse a lungo termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 10 anni in emissione durante l'anno.

TAVOLA II.2A. PROSPETTIVE MACROECONOMICHE

	2012		2013	2014	2015	2016	2017
	Livello (1)	Var. %					
PIL reale	1.389.948	-2,4	-1,3	1,3	1,5	1,3	1,4
PIL nominale	1.565.916	-0,8	0,5	3,2	3,3	3,2	3,2
COMPONENTI DEL PIL REALE							
Consumi privati	819.812	-4,3	-1,7	1,4	1,1	1,1	1,2
Spesa della P.A. e I.S.P.(2)	290.171	-2,9	-1,7	-0,4	0,7	0,3	0,1
Investimenti fissi lordi	244.483	-8,0	-2,6	4,1	3,2	2,6	2,4
Scorte (in percentuale del PIL)		-0,6	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Esportazioni di beni e servizi	414.120	2,3	2,2	3,3	4,1	4,0	3,9
Importazioni di beni e servizi	370.977	-7,7	-0,3	4,7	4,4	4,1	3,8
CONTIRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL REALE(3)							
Domanda interna	-	-4,8	-1,9	1,4	1,3	1,2	1,2
Variazione delle scorte	-	-0,6	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Esportazioni nette	-	3,0	0,7	-0,2	0,1	0,1	0,1

1) Milioni di euro.
2) P.A.= Pubblica Amministrazione; I.S.P.= Istituzioni Private Sociali.
3) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

TAVOLA II.2 B PREZZI

	2012		2013	2014	2015	2016	2017
	Livello	Var.%					
Deflatore del PIL	112,7	1,6	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8
Deflatore dei consumi privati	115,9	2,8	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8
HICP	117,5	3,3	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8
Deflatore dei consumi pubblici	110,6	0,4	-0,5	0,3	0,9	1,0	0,9
Deflatore degli investimenti	116,6	1,3	1,5	2,3	2,1	1,7	1,8
Deflatore delle esportazioni	114,5	1,9	1,2	2,1	2,1	1,9	1,9
Deflatore delle importazioni	122,6	3,1	0,7	1,7	1,8	1,7	1,9

TAVOLA II.2 C MERCATO DEL LAVORO

	2012		2013	2014	2015	2016	2017
	Livello[1]	Var. %					
Occupati di contabilità nazionale	24.661	-0,3	-0,4	0,4	0,7	0,6	0,8
Monte ore lavorate	43.212.145	-1,4	-0,3	0,6	0,8	0,6	0,9
Tasso di disoccupazione		10,7	11,6	11,8	11,6	11,4	10,9
Produttività del lavoro misurata sugli occupati	58.534	-1,3	-1,0	0,7	0,7	0,6	0,5
Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate	32,2	-1,0	-1,0	0,7	0,7	0,7	0,4
Redditi da lavoro dipendente	668.859	-0,2	0,6	1,9	2,3	2,5	2,6
Costo del lavoro	39.268	1,0	1,0	1,2	1,5	1,6	1,6

1) Unità di misura: migliaia di unità per gli occupati di contabilità nazionale e il monte ore lavorate; euro a valori costanti per la produttività del lavoro; milioni di euro a valori correnti per i redditi da lavoro dipendente ed euro per il costo del lavoro.

TAVOLA II.2 D CONTI SETTORIALI (in percentuale del PIL)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Accreditamento/indebitamento netto con il resto del mondo	-0,4	0,2	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
Bilancia dei beni e servizi	1,2	2,1	1,9	1,9	2,0	2,1
Bilancia dei redditi primari e trasferimenti	-1,8	-2,0	-2,1	-2,1	-2,1	-2,2
Conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Indebitamento/surplus del settore privato	2,7	3,0	1,6	2,3	2,0	1,7
Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche[1]	-2,9	nd	nd	nd	nd	nd
Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche[2]	-3,0	-2,9	-1,8	-2,5	-2,1	-1,8
Discrepanze statistiche						

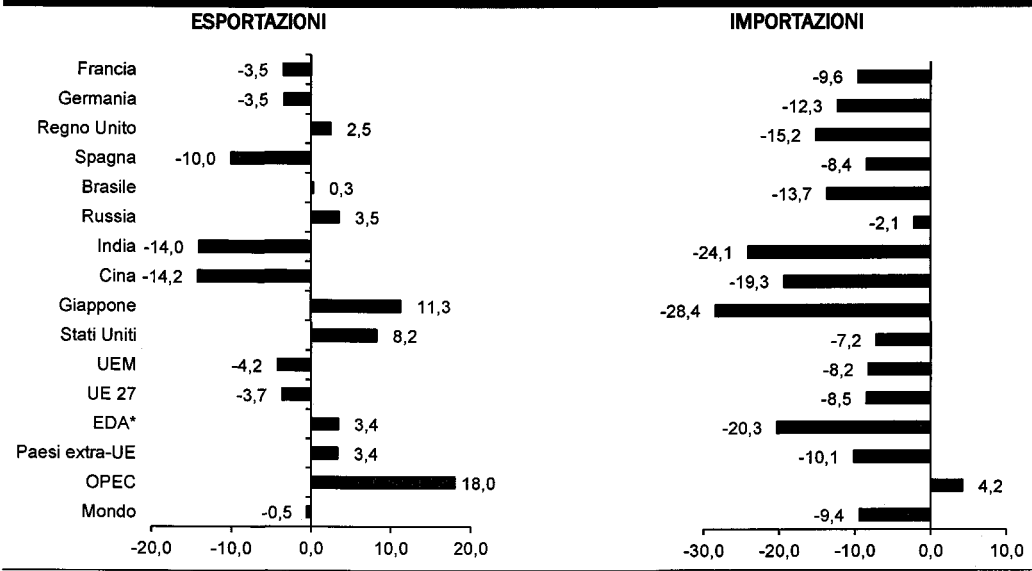
1) Serie SEC95. Ultimo dato storico disponibile: 2012.
2) Serie EDP.

Commercio con l'estero

Nel 2012, l'interscambio con l'estero dell'Italia ha mostrato un rallentamento rispetto all'anno precedente, in linea con la tendenza del commercio e della produzione industriale globale. Nel complesso, il saldo commerciale è risultato positivo per circa 11 miliardi (0,8 per cento del PIL), in netto miglioramento rispetto al disavanzo di 25,5 miliardi rilevato nell'anno precedente, per effetto della crescita delle esportazioni (3,7 per cento) e della riduzione delle importazioni (-5,6 per cento). Sul piano geografico, entrambi i flussi sono risultati più dinamici verso l'area extra-europea.

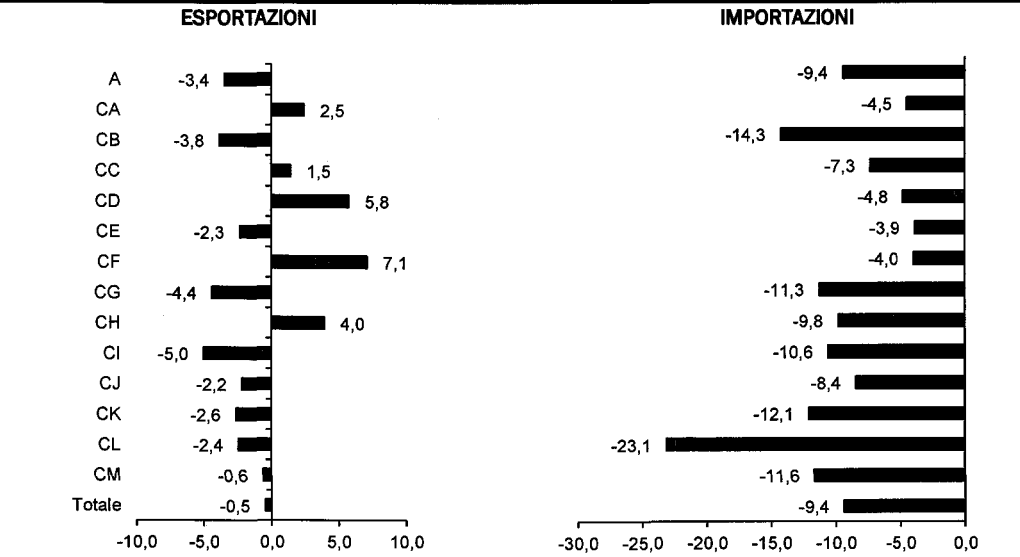
Nel 2012, le esportazioni di merci complessive in volume registrano una lieve riduzione rispetto all'anno precedente (-0,5 per cento), pur risultando in espansione soprattutto verso le economie extra-europee. Le importazioni sono diminuite in misura più ampia (-9,4 per cento) e diffusa a tutte le aree geografiche. In particolare, le esportazioni sono cresciute soprattutto verso i paesi dell'area dell'OPEC (18,0 per cento), il Giappone (11,3 per cento) e gli Stati Uniti (8,2 per cento). Tra i paesi europei, le esportazioni sono aumentate solo verso il Regno Unito (2,5 per cento). Le importazioni in volume hanno registrato un incremento solo dai paesi dell'area dell'OPEC (4,2 per cento).

FIGURA II.2: VOLUMI DELLE ESPORTAZIONI E DELLE IMPORTAZIONI PER AREA GEOGRAFICA – 2012 (variazioni percentuali a/a)



*) EDA è l'acronimo di Economie Dinamiche Asiatiche. Tale aggregato comprende i seguenti paesi asiatici: Singapore, Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong, Malaysia e Thailandia.
Fonte: Elaborazioni sui dati ISTAT della banca dati Coeweb.

FIGURA II.3: VOLUMI DELLE ESPORTAZIONI E DELLE IMPORTAZIONI PER SETTORE – 2012 (variazioni percentuali a/a)



A= Agricoltura, silvicoltura e pesca; CA= Alimentari, bevande e tabacco; CB= Tessile e abbigliamento; CC= Legno e prodotti in legno; CD= Prodotti petroliferi; CE= Prodotti chimici; CF= Prodotti farmaceutici ; CG=Mat. plastiche e prodotti minerali non metal.; CH=Metalli e prodotti in metallo (escl. macchine e impianti); CI= Computer, apparecchi elettronici e ottici; CJ= Apparecchi elettrici; CK=Macchinari; CL= Mezzi di trasporto; CM=Altri prodotti manufatti.
Fonte: Elaborazioni sui dati ISTAT della banca dati Coeweb.

Nell'area europea, le importazioni dal Regno Unito hanno mostrato la diminuzione più marcata (-15,2 per cento). Sul piano settoriale, gli incrementi più elevati delle esportazioni sono stati registrati dai prodotti farmaceutici (7,1 per cento), dai prodotti petroliferi (5,8 per cento), dai prodotti in metallo (4,0 per cento) e dal comparto alimentare (2,5 per cento). Le importazioni sono diminuite per la totalità dei settori, soprattutto per i mezzi di trasporto (-23,1 per cento) e il tessile e abbigliamento (-14,3 per cento).

Esaminando l'andamento dei valori medi unitari (VMU), nel 2012 si registra un incremento simile per le esportazioni e le importazioni complessive, pari rispettivamente al 4,3 e al 4,1 per cento. Sul piano geografico, gli aumenti maggiori dei VMU sia per le esportazioni sia per le importazioni sono stati rilevati verso l'area extra-europea. Per le esportazioni, l'incremento risulta esteso a tutti i paesi, ma più contenuto (dall'8,2 per cento degli Stati Uniti al 3,8 per cento della Russia) rispetto agli aumenti più rilevanti delle importazioni (14,6 per cento dall'OPEC, 10,5 per cento dalla Russia, 6,8 per cento dai Paesi extra-UE, 6,0 per cento del Giappone fino al 3,3 percento della Cina). Dal punto di vista settoriale, gli stessi settori (prodotti petroliferi, tessile e abbigliamento, prodotti farmaceutici e macchinari) hanno registrato gli incrementi più ampi sia per le esportazioni (dal 15,1 per cento dei prodotti petroliferi a circa il 6,0 per cento dei prodotti farmaceutici e dei macchinari) sia per le importazioni (dal 9,9 per cento dei prodotti petroliferi al 6,1 per cento dei macchinari).

Secondo i dati provvisori per il 2012, gli investimenti diretti esteri in entrata (IDE) in Italia sono stati pari a circa 6,8 miliardi, in marcata diminuzione di circa 17,8 miliardi rispetto al 2011 (24,7 miliardi)[3]. Questa tendenza è diffusa anche all'Area dell'Euro, dove solo la Francia, l'Irlanda e il Regno Unito hanno registrato un incremento dei flussi in entrata[4].

FOCUS

La *performance* delle imprese manifatturiere italiane durante la crisi[5]

Nell'attuale congiuntura economica, l'importanza delle esportazioni come motore della ripresa ha spinto ad approfondire alcuni aspetti del sistema imprenditoriale italiano. Da un lato, è stata esaminata la crescita delle esportazioni delle imprese manifatturiere sempre presenti sui mercati esteri nel biennio 2010-2012; e dall'altro lato, le strategie di espansione attuate dalle stesse imprese nel corso del 2012 e quelle previste per il 2013, oltre ai principali ostacoli e ai possibili interventi di *policy* ritenuti più utili dal sistema imprenditoriale. Nel periodo 2010-2012, l'insieme delle aziende esportatrici italiane (circa 45 mila) mostra una situazione complessiva abbastanza positiva, nonostante la crisi economica. Lo scorso anno, queste imprese hanno esportato per un valore superiore a 260 miliardi, e incrementato del 10,9 per cento le vendite all'estero nel periodo gennaio-novembre 2012 rispetto allo stesso periodo del 2010. Tali imprese possono essere suddivise in due gruppi estremi: quelle più competitive (35,7 per cento delle imprese pari a circa 16 mila unità) che hanno aumentato le esportazioni sia verso l'area europea sia verso i paesi extra-europei; e le imprese (il 16 per cento del totale, circa 7.200 unità) che hanno ridotto le vendite all'estero in entrambe le aree di sbocco.

[3] Banca d'Italia, 'Bilancia dei pagamenti e posizione patrimoniale sull'estero', Supplementi al Bollettino Statistico, Indicatori monetari e finanziari, n. 15, Nuova serie, Anno XXIII, 25 marzo 2013.

[4] UNCTAD, 'Global Investment Trends Monitor', n. 11, 23 gennaio 2013.

[5] Il testo è una sintesi estratta dal 'Rapporto sulla competitività dei settori produttivi' dell'ISTAT, pubblicato nel febbraio 2013.

Tale *performance* è stata notevolmente influenzata dalla dimensione delle imprese. Infatti, le aziende di media e grande dimensione risultano favorite nella conquista del mercato globale e maggiormente orientate verso i paesi extra-UE, mentre quelle di piccole dimensioni si espandono più facilmente sul mercato comunitario. Un aspetto critico è la numerosità delle imprese che hanno incrementato le vendite all'estero consolidando la propria posizione nell'UE, pur perdendo posizioni verso l'area extra-UE. Ciò evidenzia un potenziale arretramento nei confronti dei principali competitori dai mercati emergenti. Per quanto riguarda le strategie adottate dalle imprese per affrontare le difficoltà dell'attuale crisi economica, nel novembre del 2012, l'ISTAT ha condotto un'indagine *ad hoc*[6]. Negli ultimi due anni, le imprese hanno privilegiato sia strategie di miglioramento della qualità o di incremento della gamma e del contenuto tecnologico dei prodotti, sia misure di contenimento dei prezzi di vendita. Al primo tipo di interventi ha fatto ricorso oltre il 75 per cento delle imprese, con quote non inferiori al 70 per cento in ciascun settore. Percentuali particolarmente elevate si riscontrano nei settori dell'elettronica, della meccanica e dei tradizionali settori del *Made in Italy* (tessile, abbigliamento, pelli e accessori). Le strategie di contenimento dei prezzi hanno, invece, rappresentato uno strumento di difesa della competitività per circa l'80 per cento delle imprese soprattutto nei settori dei mezzi di trasporto e, ancora, dell'elettronica. Da sottolineare che le aziende ritengono di attuare le stesse scelte strategiche anche nel 2013. Infatti, oltre i tre quarti delle imprese manifatturiere prevedono di migliorare la qualità del prodotto o di ampliare la gamma offerta, e oltre il 60 per cento è orientato a contenere i prezzi di vendita. Da notare, infine, che i settori con una dimensione media d'impresa più elevata mostrano anche un profilo di strategie più articolato. Negli ultimi due anni e nei mesi a venire, tale gruppo di imprese ha unito iniziative di sostegno della presenza commerciale all'estero e di rafforzamento della capacità di fornitura dall'estero a interventi sul prezzo o sulla qualità dei prodotti. In sintesi, nel periodo 2010-2012, le imprese manifatturiere hanno utilizzato una combinazione di strumenti 'tradizionali', fondati sulla concorrenza in termini di prezzo e di differenziazione del prodotto sia verticale (miglioramento della qualità e maggiore tecnologia) sia orizzontale (ampliamento della gamma dei prodotti). Appare invece più limitato il ricorso a strategie più complesse, che contemplino anche interventi organizzativi e di modifica delle relazioni di filiera.

Secondo le imprese partecipanti all'indagine, gli ostacoli all'aumento delle esportazioni sono molteplici (distinti in vincoli interni o esterni). Il principale elemento frenante è rappresentato dalla difficoltà di comprimere i costi di produzione (secondo il 75 per cento del totale delle imprese). Tale fattore è significativo non solo perché trasversale in tutto il comparto manifatturiero, ma anche perché, se associato al ricorso a strategie di contenimento dei prezzi, prefigura un rischio di contrazione strutturale dei margini di profitto. Contrariamente a quanto generalmente affermato, le imprese non ritengono di avere difficoltà organizzativo-manageriali, e le dimensioni non sono percepite come un impedimento (secondo circa una impresa su cinque). L'assenza di tali ostacoli interni risalta soprattutto nei settori caratterizzati da una marcata presenza sui mercati esteri (sia attraverso le esportazioni sia in termini di internazionalizzazione produttiva), quali i comparti della farmaceutica, dei mezzi di trasporto e delle apparecchiature elettriche. Un altro fattore rilevante, ma esterno, riguarda i vincoli di accesso al credito (per il 40 per cento delle imprese). Tale difficoltà è avvertita soprattutto nei settori tradizionali e a elevate economie di scala (quali quelli dei mezzi di trasporto, della chimica, del legno, dei macchinari e della gomma e materie plastiche). Infine, rispetto all'intervento delle autorità di politica economica, circa il 50 per cento delle imprese manifatturiere ritiene che sarebbero necessarie ulteriori misure di garanzia o agevolazione del credito all'esportazione. Ciò emerge soprattutto nei settori con maggior difficoltà di accesso al credito (come coke, mezzi di trasporto, chimica, macchinari, tessile).

[6] In questa indagine dichiara di esportare circa il 50 per cento delle imprese del campione.

Misure di sostegno alle soluzioni di *network* sono auspicate da un'impresa manifatturiera su dieci, ma la percentuale raddoppia presso le aziende del settore degli alimentari, bevande e tabacchi. Molto meno rilevanti (con percentuali medie pari a circa il 20 per cento del comparto manifatturiero), risulta la richiesta di intervento in materia di offerta di servizi in Italia e all'estero, con le parziali eccezioni delle industrie della farmaceutica nel primo caso e delle apparecchiature elettriche nel secondo.

FOCUS

Recenti andamenti dello *spread* dei titoli del debito italiano rispetto al *bund* tedesco

In Italia le tensioni sul mercato dei titoli del debito sovrano si sono intensificate a partire dall'estate del 2011, determinando un ampliamento del differenziale di rendimento sui titoli di Stato italiani rispetto a quelli tedeschi.

A dicembre 2011 il Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE), ha introdotto due operazioni di rifinanziamento a tre anni. Tali operazioni venivano attuate in un contesto di difficoltà di raccolta delle banche di alcuni stati europei indotte dalla crisi del debito sovrano. Nella prima operazione a tre anni, condotta il 21 dicembre, la BCE ha erogato finanziamenti lordi per circa 489 miliardi di euro. Il 29 febbraio si è tenuta la seconda operazione nella quale sono stati forniti stanziamenti per 530 miliardi. Le azioni intraprese hanno contribuito al ripristino della fiducia nei mercati, comportando una riduzione del differenziale dei rendimenti sui titoli di Stato italiani rispetto a quelli tedeschi. La flessione dei rendimenti è stata anche resa possibile dall'azione di riequilibrio finanziario e dall'adozione delle riforme strutturali adottate in Italia. Nei mesi primaverili, tuttavia, le tensioni tornavano a manifestarsi. A questo punto agli ineludibili interventi di consolidamento già portati avanti dagli stati nazionali, e in particolare dall'Italia, andavano ad aggiungersi con un peso questa volta determinante le azioni concordate a livello delle principali istituzioni europee.

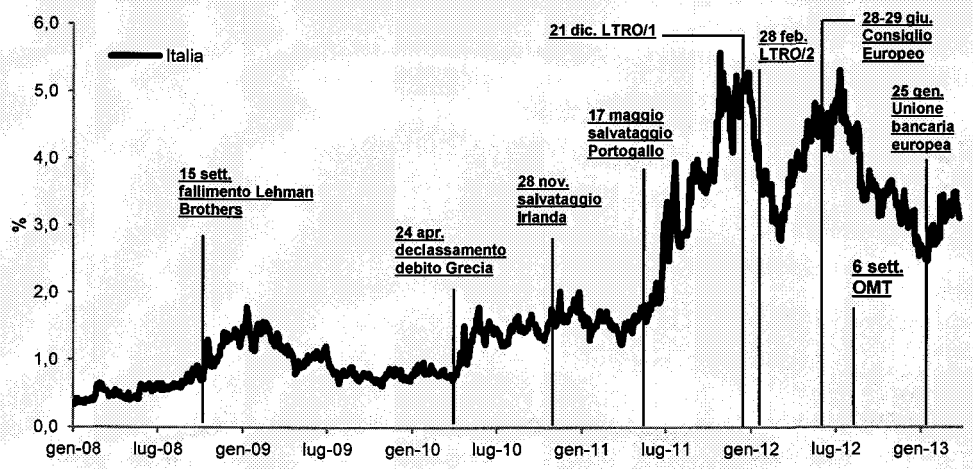
Il 28 e 29 giugno 2012 il vertice dei Capi di Stato e di governo dell'Area dell'Euro e il Consiglio europeo annunciavano importanti interventi volti ad attenuare le tensioni sui mercati finanziari e ripristinare la fiducia agli investitori. Il *Summit* europeo sollecitava l'istituzione di un sistema unico di vigilanza bancaria. Il Vertice decideva una maggiore flessibilità ed efficienza nell'utilizzo dei meccanismi di sostegno finanziario (*European Financial Stability Facility, EFSF ed European Stability Mechanism, ESM*) per stabilizzare le condizioni di finanziamento degli Stati più esposti alle tensioni dei mercati, subordinando tale intervento al rispetto degli impegni assunti a livello europeo.

Al fine di ripristinare il corretto funzionamento della trasmissione della politica monetaria all'interno dell'Area dell'Euro, il 6 settembre il Consiglio direttivo della BCE ha stabilito le modalità di attuazione delle operazioni definitive monetarie (*Outright Monetary Transactions, OMT*) che consistono in acquisti di titoli di Stato sul mercato secondario. Tali acquisti sono vincolati al rispetto di rigorose condizioni legate all'attivazione di un programma di aiuto finanziario da parte dell'EFSF o dell'ESM per il Paese membro che ne fa formalmente richiesta. La risposta da parte dei mercati è risultata, questa volta, più decisa e duratura.

Il differenziale dei rendimenti dei titoli di stato decennali italiani nei confronti del *bund* ha mostrato un deciso restringimento a seguito: i) dell'annuncio delle *Outright Monetary Transactions* (OMT); ii) delle misure di consolidamento fiscale intraprese dai paesi più esposti alla crisi del debito sovrano; iii) dei progressi verso la realizzazione dell'Unione Bancaria.

La riduzione delle tensioni sui titoli di Stato ha avuto un risvolto importante sui conti pubblici italiani favorendo, seppur con i ritardi usuali, una riduzione del tasso medio di interesse del debito pubblico. Rispetto alle proiezioni di settembre contenute nella Nota di Aggiornamento del DEF la spesa per interessi passivi della pubblica amministrazione migliorerebbe di circa 7,7 miliardi nel 2015. Questo miglioramento non avrebbe potuto materializzarsi senza l'azione decisa del Governo in materia di riequilibrio delle finanze pubbliche e di riforme strutturali per la crescita.

SPREAD DEI TITOLI DI STATO DECENNALI NEI CONFRONTI DEL BUND.



Fonte: Thomson Reuters Datastream.

III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

III.1 PERCORSO DI RISANAMENTO FINANZIARIO – PROCEDURA DISAVANZI ECCESSIVI

Gli obiettivi di finanza pubblica presentati nel mese di aprile 2012 nel precedente Programma di Stabilità sono stati rivisti nel corso del 2012 a seguito del peggioramento della congiuntura economica in parte generato dal riacutizzarsi delle tensioni sui mercati del debito sovrano.

TAVOLA III.1: DIFFERENZE RISPETTO AL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITÀ

	2012	2013	2014	2015
TASSO DI CRESCITA DEL PIL				
Programma di Stabilità 2012	-1,2	0,5	1,0	1,2
Programma di Stabilità 2013	-2,4	-1,3	1,3	1,5
Differenza	-1,2	-0,8	0,3	0,3
INDEBITAMENTO NETTO (in % del PIL)				
Programma di Stabilità 2012	-1,7	-0,5	-0,1	0,0
Programma di Stabilità 2013	-3,0	-2,9	-1,8	-1,5
Differenza	-1,3	-2,4	-1,7	-1,5
DEBITO PUBBLICO (in % del PIL)				
Programma di Stabilità 2012	123,4	121,5	118,2	114,4
Programma di Stabilità 2013	127,0	130,4	129,0	125,5
Differenza	3,6	8,9	10,8	11,1

Nel mese di luglio 2012, il Consiglio Ecofin, sulla base delle valutazioni della Commissione europea sulla situazione macroeconomica e di bilancio delineata nel precedente Programma, ha raccomandato all'Italia di dare attuazione al piano di risanamento delle finanze pubbliche al fine di garantire la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2012, assicurare progressi adeguati verso l'obiettivo di medio termine (MTO) e nella riduzione del debito, nel rispetto del parametro di riferimento per la spesa.

In settembre, con la Nota di Aggiornamento del DEF, le previsioni dei conti pubblici venivano aggiornate per tener conto dell'indebolimento del quadro macroeconomico previsto per gli anni 2012-2015 (circa 1,8 punti percentuali cumulati), delle indicazioni emerse sull'evoluzione delle grandezze macroeconomiche, degli effetti della manovra correttiva triennale approvata durante l'estate mediante l'adozione di due interventi legislativi. Questi due interventi erano finalizzati a una revisione organica della spesa pubblica (*spending*

review), mediante la realizzazione di risparmi strutturali e tagli selettivi[1], e alla valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico attraverso fondi di investimento per ridurre lo *stock* di debito pubblico[2].

Le nuove stime collocavano l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche al 2,6 per cento del PIL nel 2012, superando di 0,9 punti percentuali il valore indicato ad aprile, per effetto di un'evoluzione delle entrate meno favorevole del previsto e un maggior costo del servizio del debito, più che compensato da una dinamica più contenuta delle altre voci di spesa corrente. Negli anni 2013-2015, il deficit era previsto ridursi progressivamente in linea con il ritmo di discesa indicato in precedenza. In termini strutturali il risanamento delle finanze pubbliche veniva confermato con il conseguimento del pareggio di bilancio nel 2013 e il suo sostanziale mantenimento negli anni successivi. Con la legge di stabilità, adottata nel mese di ottobre, venivano pertanto individuate le misure volte a conseguire gli obiettivi programmatici.

In dicembre è stata approvata la legge rinforzata che rende operativo l'obbligo di equilibrio strutturale di bilancio inserito in Costituzione, in linea con gli impegni assunti con il Patto Euro Plus, il *Six Pack* e il *Fiscal Compact*.

Infine nel marzo del 2013 e in anticipo sui tempi di presentazione del Documento di Economia e Finanza, il Governo ha informato il Parlamento sulle nuove prospettive di crescita dell'economia e sull'andamento dei conti pubblici per gli anni 2013 e 2014. Tale anticipazione è stata dettata dall'urgenza di adottare un provvedimento per immettere liquidità nel sistema economico a sostegno della crescita e dell'occupazione mediante l'accelerazione dei pagamenti dei debiti pregressi della PA verso i propri fornitori[3]. Le nuove stime di finanza pubblica, elaborate sulla base del nuovo quadro macroeconomico e incorporando gli effetti derivanti dal provvedimento di accelerazione dei pagamenti, indicavano un indebitamento netto pari al 2,9 per cento del PIL nel 2013 e 1,8 per cento nel 2014, con un peggioramento pari, rispettivamente, a 0,6 e 0,3 punti percentuali rispetto ai valori stimati nella Nota di Aggiornamento del DEF.

Più nel dettaglio sui risultati del 2012, la chiusura dell'anno ha evidenziato uno scostamento dall'obiettivo di indebitamento netto indicato nel precedente DEF di 1,3 punti percentuali. Le maggiori divergenze si rilevano a carico delle entrate totali, la cui percentuale sul PIL risulta inferiore di circa 1,0 punto percentuale, interamente dovuto alla minore incidenza delle entrate tributarie (circa 1,0 punto percentuale). Di minor rilievo risulta lo scostamento dal lato della spesa (circa 0,3 punti percentuali) la cui maggiore incidenza in rapporto al PIL, per effetto esclusivamente della riduzione del denominatore, è da ascrivere all'aumento delle prestazioni sociali (circa 0,3 punti percentuali) e alla spesa per interessi (circa 0,2 punti percentuali), mentre le altre voci di spesa sono allineate alla previsione (quali ad esempio i redditi da lavoro dipendente e i consumi intermedi ovvero in marginale riduzione (come i trasferimenti sociali in natura e le altre spese correnti per 0,1 punti percentuali).

---

[1] D.L. n.95/2012 convertito dalla L. n.135/2012.

[2] D.L. n.87/2012, confluito in sede di conversione nella L. n.135/2012.

[3] D.L. n.35/2013. In base alla vigente normativa di contabilità e finanza pubblica un simile intervento richiede che siano aggiornati gli obiettivi programmatici di finanza pubblica precedentemente fissati, attraverso la presentazione al Parlamento di una apposita relazione.

Pertanto, rispetto ai risultati conseguiti l'anno precedente, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è diminuito di circa 12,4 miliardi nel 2012, scendendo a 47,6 miliardi. In rapporto al PIL è stato pari al -3,0 per cento, in

TAVOLA III.2: EVOLUZIONE DEI PRINCIPALI AGGREGATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE[1]

	2012		2013	2014	2015	2016	2017
	Livello (2)	In % del PIL			In % del PIL		
Indebitamento netto secondo i settori della Pubblica Amministrazione							
1. Amministrazioni pubbliche	-47.633	-3,0	-2,9	-1,8	-1,5	-0,9	-0,4
variazione cumulata indebitamento netto					0,2	0,4	0,6
2. Amministrazioni centrali	-53.660	-3,4	-2,4	-1,7	-1,6	-1,2	-0,9
3. Stato	-52.612	-3,4	-2,2	-1,5	-1,6	-1,1	-0,8
4. Amministrazioni locali	2.724	0,2	-0,7	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4
5. Enti previdenziali	3.303	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Amministrazioni Pubbliche							
6. Totale entrate	746.879	47,7	48,2	48,0	47,7	47,5	47,3
7. Totale spese	794.512	50,7	51,1	49,8	49,4	48,8	48,3
8. Indebitamento netto	-47.633	-3,0	-2,9	-1,8	-1,7	-1,3	-1,0
9. Spesa per interessi	86.717	5,5	5,3	5,6	5,8	6,0	6,1
10. Avanzo primario	39.084	2,5	2,4	3,8	4,1	4,7	5,1
11. Misure una tantum (3)	1.512	0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Componenti del lato delle entrate							
12. Totale entrate tributarie	472.164	30,2	30,4	30,4	30,3	30,2	30,1
12a. Imposte indirette	233.554	14,9	15,3	15,4	15,5	15,4	15,3
12b. Imposte dirette	237.235	15,1	15,0	15,0	14,7	14,7	14,8
12c. Imposte in c/capitale	1.375	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
13. Contributi sociali	216.669	13,8	14,0	13,9	13,8	13,7	13,6
14. Redditi da proprietà	8.631	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
15. *Altre entrate*	49.415	3,2	3,3	3,1	3,1	3,0	3,0
16. Totale entrate	746.879	47,7	48,2	48,0	47,7	47,5	47,3
p.m. : pressione fiscale		*44,0*	*44,4*	*44,3*	*44,1*	*43,9*	*43,8*
Componenti del lato delle spesa							
17. Red lav dip + Consumi intermedi	254.434	16,2	15,8	15,2	14,9	14,6	14,3
17a. Redditi da lavoro dipendente	165.366	10,6	10,4	10,0	9,8	9,5	9,2
17b. Consumi intermedi	89.068	5,7	5,4	5,3	5,2	5,2	5,1
18. Totale trasferimenti sociali	354.624	22,6	23,1	23,0	22,9	22,7	22,6
di cui: sussidi di disoccupazione	12.967	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9	0,8
18a. Trasferimenti sociali in natura	43.211	2,8	2,8	2,7	2,7	2,7	2,6
18b. Prestazioni soc. non in natura	311.413	19,9	20,3	20,3	20,2	20,1	20,0
19. Interessi passivi	86.717	5,5	5,3	5,6	5,8	6,0	6,1
20. Contributi alla produzione	15.842	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8
21. Investimenti fissi lordi	29.224	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,6
22. Trasferimenti in c/capitale	18.374	1,2	1,7	1,0	1,0	0,8	0,8
23. Altre spese	35.297	2,3	2,4	2,2	2,2	2,2	2,1
24. Totale spese	794.512	50,7	51,1	49,8	49,4	48,8	48,3
p.m. : Consumi pubblici	314.200	20,1	19,6	19,0	18,7	18,3	17,9

1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono causare differenze tra la somma delle varie voci di spesa e di entrata e, rispettivamente, il totale delle spese e il totale delle entrate.

2) Valori in milioni

3) Il segno positivo indica misure una tantum a riduzione del deficit.

Nota: La prima riga della tavola espone i valori programmatici, i restanti valori espongono gli andamenti a legislazione vigente. A decorrere dal 2015, il valore degli indicatori riportati nella tabella è calcolato considerando la prosecuzione del regime di tassazione degli immobili istituito dal decreto-legge n. 201 del 2011 I dati relativi al totale delle entrate e al totale delle spese differiscono da quelli del Conto delle Amministrazioni pubbliche esposto nella Sezione II del Documento di Economia e Finanza per una diversa metodologia di rappresentazione del conto: secondo il Regolamento CE n. 1500/2000 nella Sez. I e secondo la versione tradizionale nella Sez. II. Il raccordo tra le due versioni viene diffuso annualmente dall'ISTAT a distanza di alcuni mesi. I dati relativi al 2011 e 2012 sono dati di preconsuntivo e consuntivo ISTAT non ancora diffusi. Per gli anni 2013-2017 i dati sono previsioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

miglioramento di 0,8 punti percentuali rispetto a quello registrato nel 2011 (-3,8 per cento)[4]. L'avanzo primario è raddoppiato passando dall'1,2 per cento del PIL del 2011 al 2,5 per cento nel 2012.

Le entrate totali sono aumentate del 2,5 per cento rispetto all'anno precedente. Le entrate correnti hanno registrato un incremento del 2,6 per cento: in particolare, le imposte indirette sono cresciute del 5,2 per cento trainate prevalentemente dal gettito dell'Imposta Municipale Unica (IMU) e dall'aumento delle accise sugli oli minerali. Incremento pressoché analogo (5,0 per cento) hanno registrato le imposte dirette essenzialmente per effetto dell'aumento dell'IRPEF, della relativa addizionale regionale e dell'imposta sostitutiva su ritenute, interessi e altri redditi di capitale, che riflette le modifiche al regime di tassazione delle rendite finanziarie. I contributi sociali hanno segnato una sostanziale stabilità (-0,1 per cento). Le entrate in conto capitale hanno registrato una netta contrazione a seguito del venir meno dei versamenti *una tantum* dell'imposta sostitutiva sul riallineamento dei valori contabili ai principi internazionali IAS che avevano sostenuto il gettito nel 2011. Nel complesso le entrate totali hanno raggiunto nel 2012 il 47,7 per cento del PIL. La pressione fiscale è risultata pari al 44,0 per cento, in aumento rispetto al 42,6 per cento del 2011.

Dal lato della spesa le uscite totali mostrano una dinamica contenuta rispetto al 2011 (0,7 per cento) riflettendo un incremento pressoché analogo delle uscite correnti (0,8 per cento). In particolare, i redditi da lavoro dipendente sono diminuiti del 2,3 per cento, a seguito di una riduzione delle unità di lavoro delle Amministrazioni pubbliche e del permanere del blocco dei rinnovi contrattuali; i consumi intermedi, in presenza delle misure di contenimento della spesa pubblica, si sono ridotti del 2,4 per cento; le prestazioni sociali in denaro sono aumentate del 2,4 per cento, in linea con la crescita della spesa per pensioni e rendite. Gli interessi passivi si sono attestati su un livello di circa 86,7 miliardi nel 2012, con un aumento del 10,7 per cento rispetto al 2011. Nell'ambito della spesa in conto capitale, in riduzione dello 0,6 per cento, gli investimenti fissi lordi sono diminuiti del 6,0 per cento.

Il percorso di rientro del *deficit* nel 2012 è stato condizionato dal netto peggioramento della congiuntura economica e dalla ripresa delle tensioni sui mercati finanziari che ha comportato un aumento dei tassi d'interesse. L'azione di contenimento della spesa, su cui si è concentrata l'azione del Governo, è stata accompagnata da una corrispondente riduzione delle entrate al fine di favorire la crescita economica.

A due anni di distanza dall'avvio della procedura per disavanzo eccessivo (EDP)[5], il livello dell'indebitamento conseguito nel 2012 e le proiezioni di ulteriore riduzione per gli anni successivi evidenziano un risanamento dei conti pubblici coerente con le raccomandazioni ricevute in sede europea. Le modifiche

[4] Secondo la versione SEC95, non valida ai fini della procedura EDP che considera gli *swap*, il rapporto tra indebitamento netto e PIL è stato pari al 2,9 per cento, in miglioramento di 0,8 punti percentuali rispetto al 2011 (rivisto dal 3,8% al 3,7%).

[5] Con l'avvio della procedura per disavanzo eccessivo (EDP) nei confronti di quasi tutti i Paesi europei a fine 2009, all'Italia veniva richiesto di riportare il disavanzo entro il 3,0 per cento del PIL entro il 2012 e di garantire uno sforzo di bilancio medio annuo pari almeno a 0,5 punti percentuali di PIL nel periodo 2010-2012.

introdotte al quadro normativo nazionale pongono le basi per il conseguimento di un equilibrio di bilancio duraturo nel tempo.

TAVOLA III.3 PERCORSO DI RISANAMENTO FINANZIARIO (in percentuale del PIL)[1]

	2011	2012	2013	2014	2015
DEF (aprile 2012)					
Indebitamento netto	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	0,0
Indebitamento netto strutturale	-3,6	-0,4	0,6	0,6	0,4
Avanzo primario	1,0	3,6	4,9	5,5	5,7
Interessi	4,9	5,3	5,4	5,6	5,8
Debito pubblico (al lordo degli aiuti all'euro area)	120,1	123,4	121,5	118,2	114,4
Debito pubblico (al netto degli aiuti all'euro area)	119,2	120,3	117,9	114,5	110,8
1) D.L. n. 95 (luglio 2012)					
Impatto sull'indebitamento netto		0,04	0,00	0,00	0,04
Maggiori entrate nette		-0,21	-0,42	-0,61	-0,60
Minori spese nette		-0,25	-0,42	-0,61	-0,63
2) Legge di Stabilità (ottobre 2012)					
Impatto sull'indebitamento netto			-0,15	0,01	0,02
Maggiori entrate nette			-0,12	-0,05	-0,02
Minori spese nette			0,03	-0,06	-0,04
Impatto della revisione delle previsioni macroeconomiche		-0,81	-1,02	-1,24	-1,08
Impatto della revisione dei pagamenti degli interessi		-0,12	-0,05	-0,19	-0,37
Aggiornamento DEF (settembre 2012)					
Indebitamento netto	-3,9	-2,6	-1,8	-1,5	-1,3
Indebitamento netto strutturale	-3,3	-2,8	-0,6	0,6	0,5
Avanzo primario	1,0	2,9	3,8	4,4	4,8
Interessi	4,9	5,5	5,6	5,9	6,1
Debito pubblico (al lordo degli aiuti all'euro area)	120,7	126,4	126,1	123,1	119,9
Debito pubblico (al netto degli aiuti all'euro area)	119,9	123,3	122,3	119,3	116,1

Per il 2013 e il 2014 l'indebitamento viene confermato rispettivamente al 2,9 e 1,8 per cento del PIL in linea con quanto anticipato nella Relazione al Parlamento dello scorso mese di marzo.

Negli anni seguenti, l'evoluzione dei conti pubblici, scontando la conferma del regime sperimentale dell'IMU, evidenzia un profilo dell'indebitamento netto che si avvicina al livello necessario al conseguimento dell'equilibrio strutturale di bilancio. Il conseguimento del pareggio di bilancio negli anni 2015-2017 potrebbe richiedere misure per colmare il *gap* residuo.

In base all'andamento programmatico previsto, l'avanzo primario in termini nominali aumenterebbe progressivamente, raggiungendo il 5,7 per cento nel 2017

Dalla tavola che segue si evince che l'entità della flessione del gettito IMU prevista a partire dal 2015 ammonta a circa 12,2 miliardi, di cui 4 afferenti le abitazioni principali e 8,2 gli altri immobili.

Le eventuali ulteriori misure saranno calibrate in modo da mantenere la dinamica della spesa in linea con le disposizioni della regola sulla spesa definite a livello europeo.

TAVOLA III.4: SPESE DA ESCLUDERE DALLA REGOLA DI SPESA

	2012		2013	2014	2015	2016	2017
	Livello (1)	In % del PIL	In % del PIL				
Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE	4.499	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione (2)	3.777	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Entrate discrezionali varate nel 2012 (3)	20.380	1,3	1,8	1,6	0,9	0,9	0,8
Incrementi di entrata già individuati per legge	0	0	0	0	0	0	0

1) In milioni di euro.
2) In prima applicazione, sull'orizzonte di previsione (2013-2017) la componente ciclica è stata identificata nello scostamento fra il valore previsto ed il valore medio della spesa negli anni 2008-2012 incrementata del 2% per ciascuno degli anni di previsione. Per l'anno 2012 lo scostamento è stato calcolato con riferimento al valore medio sul periodo 2007-2011 incrementato del 2%. La variabile di spesa considerata è la 'spesa per prestazioni in denaro di ammortizzatori sociali', che costituisce un sottoinsieme della categoria D62 del SEC 95.
3) Le entrate discrezionali includono gli effetti netti, di riduzione delle entrate, derivanti dalle misure previste nella manovra di bilancio (DL95/2012 e LS 2013-2015) e gli incrementi di entrate disposti da provvedimenti precedenti (DL 201/2011; DL 70/2011;DL 98/2011; DL 138/2011 al netto clausola di salvaguardia su *tax expenditures*). Per il 2012 è indicato l'effetto ex post delle manovre; dal 2013 è indicato l'effetto incrementale.

FOCUS

La regola di spesa

La regola di spesa introdotta con il nuovo Patto di Stabilità e Crescita nel 2011 rafforza gli impegni relativi al rispetto dei vincoli di bilancio, qualificando ulteriormente la convergenza verso l'obiettivo di medio periodo. Tale regola trova applicazione a partire dal 2012 ed è già stata recepita a livello nazionale dall'Italia con la legge n. 243/2012.

Più nel dettaglio, l'aggregato di spesa di riferimento è dato, in ciascun anno, dal totale delle spese della P.A., al netto della spesa per interessi, della spesa nei programmi europei pienamente coperte da fondi comunitari, e della componente non discrezionale (ovvero quella legata al ciclo economico) delle spese per indennità di disoccupazione. Inoltre, l'aggregato di spesa considerato deve essere depurato dalla volatilità intrinseca nella serie degli investimenti, sostituendo al valore annuale di questi ultimi la media degli stessi calcolata tra l'anno t e i precedenti 3 anni. Secondo le recenti modifiche alla metodologia di calcolo, l'aggregato di riferimento sconta anche gli effetti delle entrate discrezionali le quali, secondo la metodologia precedente, erano considerate come componente compensativa di eventuali sforamenti nella crescita dell'aggregato di spesa rispetto al tasso di riferimento.

Per i paesi che hanno conseguito il proprio MTO, l'aggregato di spesa di riferimento, espresso in termini reali, può muoversi in linea con il tasso di crescita di medio periodo del PIL potenziale. Per quelli lontani dall'MTO, la crescita dell'aggregato di spesa dev'essere ridotta rispetto al tasso di crescita potenziale di medio termine di un ammontare (*shortfall*) che comunque garantisca una riduzione del saldo strutturale di bilancio di almeno 0,5 punti percentuali ogni anno.

Il limite massimo per la crescita dell'aggregato di spesa definito in sede europea che si applica all'Italia per il biennio 2012-2013 è pari, rispettivamente, a -0,8 per cento l'anno nel caso di non raggiungimento dell'MTO e di 0,3 per cento nel caso di conseguimento dell'obiettivo di medio periodo. Nel prossimo triennio 2014-2016 il *benchmark* è stato aggiornato ed è pari, rispettivamente, a -1,1 per cento l'anno nel caso di non raggiungimento dell'MTO e di 0,0 per cento nel caso di conseguimento dell'obiettivo di medio periodo. In sede di aggiornamento del *benchmark* è stato anche indicato per ciascun paese il tasso di crescita del deflatore del PIL da considerare per la valutazione del rispetto della regola negli anni 2011-2013, in linea con le previsioni della Commissione europea. Per l'Italia, i tassi di riferimento sono pari all'1,90 per cento nel 2011, 1,87 per cento nel 2012 e all'1,88 per cento nel 2013.

Sulla base di questi parametri e considerando che i valori del Conto della PA utilizzati sono basati sullo scenario a politiche invariate e non includono gli effetti di ulteriori eventuali interventi di bilancio che il prossimo Governo potrà introdurre, il quadro di finanza pubblica risulta in linea con la regola per tutto il periodo di riferimento 2011-2017, ad eccezione degli anni 2015 e 2017.

APPLICAZIONE DELLA REGOLA DI SPESA[1]

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	milioni di euro						
1.Totale spesa	788.894	794.512	804.087	808.264	829.391	845.137	862.595
2.Maggiori spese a politica invariata	0	0	0	0	2.061	4.441	7.073
3.Spese finanziate da UE	3.508	4.499	4.499	4.499	4.499	4499	4499
4. Componente ciclica dei sussidi di disoccupazione	2.828	3.777	3.961	4.493	3.811	3.560	3.335
5.Interessi	78.351	86.717	83.892	90.377	97.465	104.387	109.289
6.Investimenti fissi lordi	31.097	29.224	28.257	28.156	28.289	28.669	28.761
7.Investimenti fissi lordi - media sugli ultimi 4 anni	34.260	32.760	30.240	29.184	28.482	28.343	28.469
8.Step 1: Aggregato di spesa di riferimento (1+2-3-4-5-6+7)	707.370	703.054	713.717	709.923	725.869	736.806	752.252
9.Entrate discrezionali (2)	5.036	20.380	27.624	26.784	27.668	27.722	27.188
10.Step 2: Aggregato di spesa di riferimento (8-9)	702.334	682.675	686.093	683.138	699.201	709.084	725.064
11.Step 3: Tasso di crescita dell'aggregato di spesa in termini nominali	-1,3	-2,8	0,5	-0,4	2,2	1,6	2,3
12.Step 4: Tasso di crescita dell'aggregato di spesa in termini reali	-3,2	-4,7	-1,4	-2,3	0,4	-0,2	0,5
13.*Benchmark* (limite massimo alla crescita dell'aggregato di spesa)	-0,8	-0,8	-0,8	0,0	0,0	0,0	0,0

1) Il *benchmark* di riferimento è coerente con il raggiungimento dell'MTO nel 2013 e il mantenimento dello stesso negli anni successivi. L'aggregato di spesa di riferimento è coerente con i valori presentati nel conto della P.A (Tavola III.2), sottraendo al totale delle spese a politiche invariate l'ammontare della spesa per interessi, delle spese finanziate con fondi UE, la componente ciclica delle indennità di disoccupazione e considerando la spesa media per investimenti (calcolata sugli anni da t a t-3). Sono inoltre sottratte le misure discrezionali sulle entrate (Tavola III.5). Il tasso di crescita della spesa di riferimento è stato deflazionato per mezzo dei tassi forniti dalla Commissione negli anni 2011-2013, mentre negli anni successivi è stato utilizzato il tasso di crescita del deflatore del PIL esposto nella Tavola II.2b.

2) In linea con la definizione concordata nell'*Output Gap Working Group*, le misure discrezionali sulle entrate corrispondono a misure già adottate e a quelle programmate con un margine di certezza (*European Commission, Methodological requirements for the reporting of discretionary revenues measures, Note for the OGWG, 3 October 2012.*). Si veda anche (*European Commission, Complementary information on the functioning of the expenditure and debt benchmarks, Note for the Alternates of the Economic and Financial Committee, 27 June 2012.*). Per il 2011 il dato indica l'incremento atteso nelle entrate tributarie totali, rispetto ai dati di consuntivo del 2010, derivante dai principali provvedimenti varati nel corso del biennio 2010-2011.

TAVOLA III.5: SCENARIO A POLITICHE INVARIATE

	2012		2013	2014	2015	2016	2017
	Livello (1)	In % del PIL	In % del PIL				
Totale entrate a politiche invariate	746.879	47,7	48,2	48,0	47,0	46,8	46,6
Totale spesa a politiche invariate	794.512	50,7	51,1	49,8	49,6	49,1	48,8
Voci di dettaglio della spesa (2)							
Spese correnti	753.255	48,1					
Redditi da lavoro dipendente	165.366	10,6	10,4	10,0	9,8	9,6	9,3
Consumi Intermedi	132.279	8, 5	8,2	8,0	7,9	7,9	7,9
Altre spese correnti	57.480	3, 7	3,7	3,5	3,5	3,5	3,4
(al netto interessi e prestazioni sociali)							
Spese in c/capitale	46.617	3,0					
(al netto dismissioni immobiliari)							
Investimenti fissi lordi	29.199	1,9	1,8	1,8	1,7	1,7	1,6
(al netto dismissioni immobiliari)							
Contributi agli investimenti	17.487	1,1	1,2	1,0	1,0	0,7	0,7

1). In milioni di euro.
2) I dati di dettaglio della spesa sono coerenti con il Conto delle Amministrazioni pubbliche esposto nella Sezione II del Documento di Economia e Finanza.

TAVOLA III.6: SETTORE STATALE – SETTORE PUBBLICO – SALDI DI CASSA (in milioni di euro e in percentuale del PIL)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo Settore Statale	-49.500	-53.674	-31.387	-37.044	-29.422	-28.580
in % PIL	*-3,2*	*-3,4*	*-1,9*	*-2,2*	*-1,7*	*-1,6*
Saldo Amministrazioni Centrali	-49.397	-53.404	-30.791	-36.344	-28.769	-27.924
in % PIL	*-3,2*	*-3,4*	*-1,9*	*-2,2*	*-1,7*	*-1,6*
Saldo Amministrazioni Locali	-1.505	-1.229	-979	-729	-430	-292
in % PIL	*-0,1*	*-0,1*	*-0,1*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
Saldo Enti di Previdenza e Assistenza	0	0	0	0	0	0
in % PIL	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
Saldo Settore Pubblico	-50.903	-54.635	-31.770	-37.073	-29.200	-28.217
in % PIL	*-3,3*	*-3,5*	*-2,0*	*-2,2*	*-1,7*	*-1,6*

III.2 IMPATTO FINANZIARIO DELLE PRINCIPALI RIFORME

Nel Programma Nazionale di Riforma 2013 sono state individuate dieci aree di *policy* (contenimento ed efficientamento della spesa pubblica, federalismo, efficienza amministrativa, mercato dei prodotti e concorrenza, lavoro e pensioni, innovazione e capitale umano, sostegno alle imprese, sostegno al sistema finanziario, energia e ambiente, infrastrutture e sviluppo) riportate in una griglia allegata al documento stesso[6]. Tali aree comprendono le nuove misure d'intervento introdotte dai provvedimenti vigenti dal mese di aprile 2012[7].

[6] Per una descrizione dell'impostazione della griglia e dei suoi contenuti, si veda la 'Guida alla lettura delle griglie allegate al PNR' riportata in Appendice al PNR 2013.

[7] Sebbene tali provvedimenti includano anche disposizioni afferenti alle misure già poste in essere negli anni precedenti, riportate quale aggiornamento normativo e finanziario dei PNR 2012 e 2011, in questo paragrafo non si analizzano gli effetti derivanti dall'aggiornamento delle misure relative ai PNR pubblicati nell'ultimo biennio e contenuti nella griglia del PNR 2012.

TAVOLA III.7: IMPATTO FINANZIARIO DELLE NUOVE MISURE DEL PNR 2013 (in milioni di euro) [1]						
	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Contenimento della spesa pubblica						
Maggiori spese	0	588	0	0	0	0
Maggiori entrate	30	1.972	2.251	2.326	1.988	1.988
Minori spese	0	7.391	7.906	8.098	7.136	7.101
Minori entrate	0	562	586	568	568	562
Efficienza Amministrativa						
Maggiori spese	0	10	0	0	0	0
Infrastrutture e sviluppo						
Maggiori spese	70	320	70	70	70	70
Minori entrate	4	4	4	4	4	4
Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amm.						
Minori entrate	0	9	9	9	9	9
Lavoro e pensioni						
Maggiori spese	0	3.492	4.266	3.877	3.831	3.422
Maggiori entrate	0	988	1.554	1.800	1.800	1.400
Minori entrate	0	941	1.349	1.206	0	0
Innovazione e capitale umano						
Maggiori spese	0	279	169	109	108	108
Sostegno alle imprese						
Maggiori spese	0	667	453	507	497	497
Minori entrate	0	77	150	121	121	112
Maggiori entrate	0	0	0	33	0	28
Energia e ambiente						
Maggiori spese	0	0	5	10	10	10
Sistema finanziario						
Maggiori spese	0	1.617	0	0	0	0
Minori entrate	0	11	8	9	11	13

1) I dati non includono gli aggiornamenti finanziari delle misure del PNR 2011 e 2012.
Fonte: Elaborazioni MEF-RGS sui dati degli Allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni fornite dai Ministeri competenti.

Per ciascuna macro-area d'intervento si è valutato l'impatto sul bilancio dello Stato in termini di maggiori o minori spese e maggiori o minori entrate delle nuove misure in esse ricomprese (Tav. III.7)[8], fermo restando che vi sono misure che non hanno alcun impatto in quanto non quantificabili al momento dell'approvazione del relativo provvedimento o in quanto non comportanti nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Per un maggior dettaglio delle misure si rimanda al capitolo II.4 del Programma Nazionale di Riforma (parte del Documento di economia e Finanza).

[8] La Tavola non riporta l'area relativa al federalismo in quanto le nuove misure riguardano disegni di legge che non hanno concluso l'iter normativo nella XVI legislatura. L'aggiornamento normativo e finanziario relativo allo stato di implementazione dei decreti attuativi della Legge delega n. 42/2009 è contenuto nella griglia del PNR 2012 (misure 19-24).

III.3 SALDO DI BILANCIO CORRETTO PER IL CICLO

Nel corso del 2012 sono stati approvati dal Parlamento Italiano alcuni specifici provvedimenti normativi[9] che hanno introdotto nella Costituzione, e successivamente dettagliato per l'attuazione, il principio dell'equilibrio di bilancio in conformità con il dettato europeo. Secondo la nuova legislazione nazionale, l'equilibrio di bilancio si ottiene qualora il saldo strutturale si attesti al livello dell'Obiettivo di Medio Periodo (MTO)[10].

Per l'Italia, l'Obiettivo di Medio Periodo coincide con un saldo strutturale in pareggio. Questo sposta l'accento della sorveglianza fiscale sulle valutazioni effettuate in termini strutturali e al netto del ciclo economico.

Le stime prodotte sulla base del quadro macroeconomico di riferimento (capitolo II) mostrano un andamento della crescita potenziale[11] per il 2013 che si assesta intorno allo zero, dopo la contrazione di 0,5 punti percentuali del 2012. Questo andamento è dovuto soprattutto al contributo, già in passato negativo, della produttività multifattoriale (*Total Factor Productivity)*, compensato dall'apporto positivo del fattore lavoro[12].

Nel periodo 2014-2017 le previsioni suggeriscono una graduale ripresa. Già a partire dal 2014 il PIL potenziale tornerebbe a crescere dello 0,2 per cento mentre nel 2017 la crescita raggiungerebbe lo 0,5 per cento. I fattori lavoro e capitale contribuirebbero positivamente alla crescita potenziale, mentre la produttività multifattoriale tornerebbe solo nel 2016 a dare un contributo marginalmente positivo. Occorre rilevare come la stima del tasso di crescita presentata in questa Sezione si basi su una valutazione conservativa e prudenziale dell'impatto delle riforme strutturali (cfr. Cap II)

L'*output gap*, ovvero la variabile che misura la distanza tra il livello della crescita potenziale e il livello del prodotto corrente, è previsto allargarsi ulteriormente rispetto agli anni precedenti, fino a raggiungere il -4,8 per cento del PIL potenziale nel 2013. L'andamento successivo, ovvero tra il 2014 e il 2017, dovrebbe permettere una graduale chiusura; l'*output gap* infatti registrerebbe valori negativi ma sempre più bassi fino a raggiungere il -0,8 per cento nel 2017.

---

[9] Tali provvedimenti sono, la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, recante «Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale» e la legge 24 dicembre 2012, n. 243 recante «Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione».

[10] L'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) è definito in termini strutturali (al netto del ciclo economico e di altri fattori temporanei) sulla base di indicatori specifici per ciascun paese quali il taso di crescita potenziale di lungo periodo, il livello corrente del rapporto debito/PIL e l'ammontare delle passività implicite legate all'invecchiamento della popolazione.

[11] La stime del prodotto potenziale e dell'*output gap* dell'economia italiana si basano sull'applicazione della metodologia della funzione di produzione comune a tutti i paesi dell'UE e approvata dal Consiglio ECOFIN. Tale metodologia viene periodicamente discussa e rivista all'interno del Comitato di Politica Economica e dell'*Output Gap Working Group* (EPC-OGWG). Per ulteriori informazioni si veda: D'Auria et al., 2010, *The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps, European Economy, Economic Paper, No. 420.*

[12] Per quanto riguarda il fattore lavoro, occorre rilevare che, le stime del tasso di partecipazione utilizzate per la derivazione del tasso di crescita potenziale e dell'*output gap* sono basate su una definizione diversa della popolazione attiva che considera le coorti 17-74 in luogo della fascia di età 15-64. Tale modifica concordata a livello europeo si è resa necessaria per includere gli effetti occupazionali delle recenti riforme del sistema pensionistico le quali hanno contribuito, in Italia e altrove, ad aumentare sensibilmente l'età di pensionamento e la durata della vita lavorativa.

TAVOLA III.8: LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO (in percentuale del PIL) [1]							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	0,4	-2,4	-1,3	1,3	1,5	1,3	1,4
Indebitamento netto	-3,8	-3,0	-2,9	-1,8	-1,5	-0,9	-0,4
Interessi passivi	5,0	5,5	5,3	5,6	5,8	6,0	6,1
Tasso di crescita del PIL potenziale	0,4	-0,5	0,0	0,2	0,3	0,3	0,5
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:							
Lavoro	0,3	-0,4	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2
Capitale	0,2	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2
Produttività Totale dei Fattori	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,1
Output gap	-1,8	-3,6	-4,8	-3,8	-2,6	-1,7	-0,8
Componente ciclica del saldo di bilancio	-1,0	-2,0	-2,7	-2,1	-1,5	-0,9	-0,5
Saldo di bilancio corretto per il ciclo	-2,8	-1,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Avanzo primario corretto per il ciclo	2,2	4,5	5,1	5,5	5,8	6,1	6,1
Misure una tantum	0,7	0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Saldo di Bilancio al netto delle una tantum	-4,5	-3,1	-2,7	-1,7	-1,5	-0,9	-0,5
Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum	-3,5	-1,2	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle una tantum	1,5	4,4	5,3	6,0	5,8	6,0	6,1
Variazione saldo di bilancio al netto delle una tantum	-0,2	-1,3	-0,4	-1,0	-0,2	-0,5	-0,5
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle una tantum	-0,2	-2,3	-1,1	-0,4	0,4	0,0	0,0

1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori presentati in tabella.

La componente ciclica che fornisce una misura approssimata dell'impatto delle fluttuazioni congiunturali sul bilancio dello Stato viene definita come il prodotto tra l'*output gap* e l'elasticità del saldo di bilancio alla crescita economica. A partire da quest'anno, il Comitato di Politica Economica dell'UE ha deciso di adottare un concetto di semi-elasticità[13]. Pertanto, in luogo della misurazione dell'impatto sul livello assoluto del saldo di bilancio di variazioni della crescita economica, si considera la variazione del saldo di bilancio in percentuale del PIL rispetto a variazioni della crescita economica. Al contrario del precedente indicatore, ciò determina una elasticità pari a zero per il rapporto tra entrate fiscali e PIL e valori prossimi a 1 per il rapporto tra spese e PIL. Nel complesso, il parametro[14] della semi-elasticità risulta essere per l'Italia pari a 0,55. Sulla base di tali innovazioni, la componente ciclica raggiungerebbe il -2,7 per cento nel 2013 per poi diminuire progressivamente, arrivando allo 0,5 per cento nel 2017.

In linea con l'obiettivo di medio periodo (MTO) del Governo, il saldo strutturale, che considera il rapporto tra indebitamento e PIL al netto del ciclo e delle misure *una tantum*, sarebbe in pareggio nel 2013 senza necessità di intervenire con ulteriori manovre correttive. Nel 2014 il saldo strutturale si collocherebbe ben al di sopra dell'obiettivo di medio periodo raggiungendo un

[13] Mourre, G., Isbasoiu, G.M., Paternoster, D., Salto, M., 2013, *The cyclically adjusted budget balance in the EU fiscal framework: an update; European Economy, European Commission, Directorate- General for Economic and Financial Affairs; Economic Paper No. 478.*

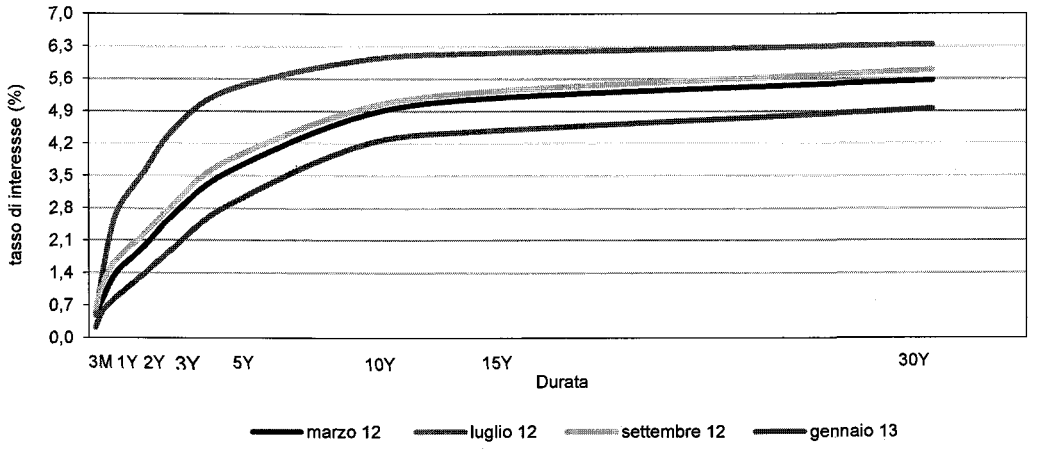
[14] Inoltre, sono stati aggiornati i parametri che rappresentano, per ogni singolo paese, i pesi specifici, cioè la struttura di entrate e spese e le quote relative delle singole categorie che le compongono. Sia la modifica della semi-elasticità che quella che riguarda i pesi relativi non hanno effetti rilevanti sul calcolo della componente ciclica, mentre hanno effetti significativi sul calcolo separato di entrate e uscite strutturali.

surplus dello 0,4 per cento del PIL. Per converso, nel periodo 2015-2017, il prossimo Governo dovrebbe implementare una manovra complessiva pari allo 0,6 per cento del PIL in modo da garantire il mantenimento di un saldo strutturale in pareggio.

III.4 DEBITO PUBBLICO

Nel 2012, come nel 2011, il debito pubblico è stato gestito in un contesto reso arduo sia dalle condizioni di estrema instabilità dei mercati finanziari (in particolare sul segmento dei titoli governativi dell'Area Euro) sia dal ciclo economico sfavorevole. L'andamento dei mercati durante l'anno è stato tuttavia tutt'altro che uniforme. I primi mesi dell'anno hanno visto il protrarsi degli effetti delle operazioni straordinarie di iniezione di liquidità con scadenza triennale attivate dalla Banca Centrale Europea (BCE). In particolare a febbraio è stata effettuata la seconda operazione di LTRO (*Long Term Refinancing Operation*) per ulteriori 530 miliardi a cui hanno partecipato 800 banche. Il mercato dei titoli governativi italiani ha beneficiato in maniera significativa da queste operazioni, anche grazie al ruolo svolto dalle banche italiane che hanno in parte riversato la liquidità ottenuta sui titoli di Stato contribuendo non marginalmente alla sensibile riduzione dei tassi e al ripristino di condizioni di liquidità soddisfacenti sul mercato secondario. Da inizio gennaio a inizio marzo i tassi sulla scadenza a 1 anno sono scesi di circa 260 punti base mentre quelli sulla scadenza a 10 anni si sono ridotti di circa 230 punti base.

FIGURA III.1: EVOLUZIONE DELLA CURVA DEI RENDIMENTI DEI TITOLI DI STATO



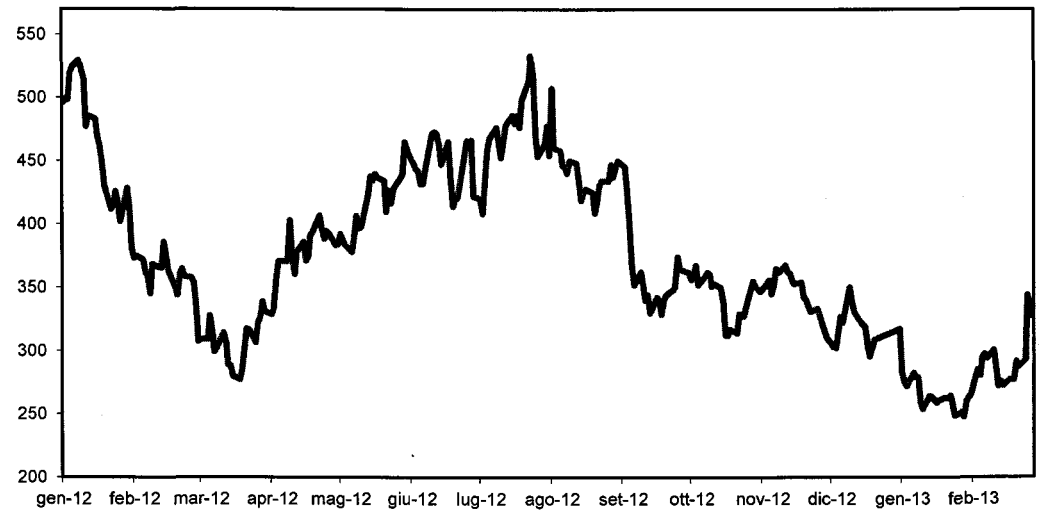
Nota
Fonte

Parallelamente, anche il differenziale di rendimento contro il *Bund* tedesco si è notevolmente ridotto passando dai 530 punti base di inizio gennaio ai 290 di inizio marzo sulla scadenza a 10 anni. A rafforzare questa tendenza hanno contribuito da un lato le misure di ulteriore consolidamento della finanza pubblica adottate dal governo a partire dalla fine del 2011, che si sono aggiunte a quelle

già messe in campo nei mesi precedenti e, dall'altro, l'approvazione a livello europeo del *Fiscal Compact*, volto a garantire un più efficace controllo della finanza pubblica degli Stati Membri e un più attento monitoraggio delle fonti di potenziale rischio macroeconomico.

Con il mese di marzo, e fino alla fine del mese di luglio, l'instabilità sui mercati è ritornata a farsi sentire in modo piuttosto intenso, contestualmente al venire meno degli effetti delle due operazioni straordinarie di liquidità della BCE. A determinare questa rinnovata fase di turbolenza sui mercati sono state da un lato le criticità connesse con la ristrutturazione del debito della Grecia insieme alla sua complessa fase di instabilità politica, innescata anche dalle trattative per l'erogazione delle tranche di aiuti e, dall'altro, dal deterioramento del quadro di finanza pubblica della Spagna, insieme alla necessità di procedere a rilevanti interventi di ricapitalizzazione del settore bancario di quel paese. In questo quadro si è assistito nuovamente ad un peggioramento dei corsi dei titoli governativi, con conseguente innalzamento del costo di finanziamento del debito: su tutto il periodo da inizio marzo a metà luglio, i tassi sono saliti di circa 130 punti base sulla scadenza annuale, mentre su quella decennale la salita è stata nell'ordine dei 90 punti base, dando luogo a un non trascurabile appiattimento della curva dei rendimenti, segnaletico di una qualche rinnovata criticità sul fronte del rischio di credito.

FIGURA III.2: DIFFERENZIALE DI RENDIMENTO BTP-BUND-BENCHMARK 10 ANNI



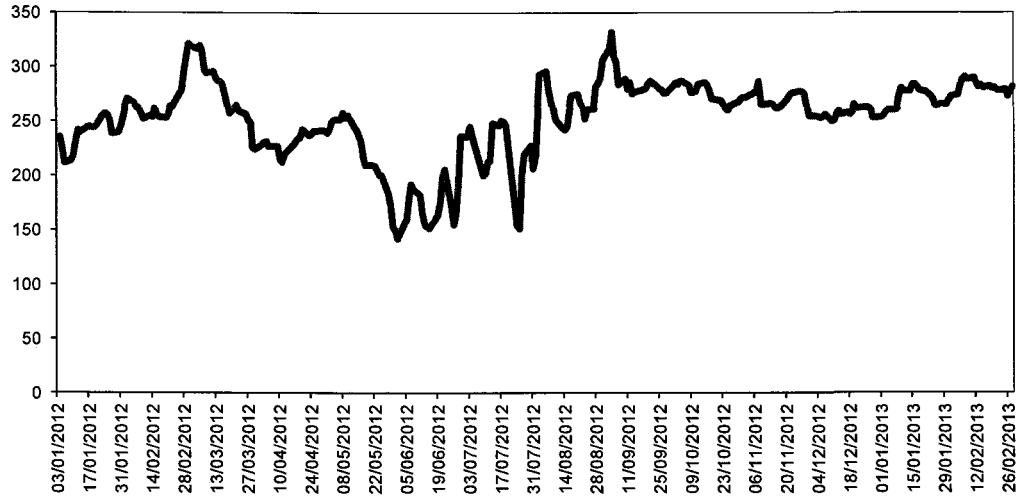
Nota
Fonte

Nel mese di giugno a livello europeo sono stati raggiunti importanti accordi sia per la Spagna, con un piano di aiuti fino a 100 miliardi per le banche a valere sui veicoli europei EFSF/ESM, sia per il ruolo dei medesimi fondi a supporto dei titoli governativi di paesi sotto stress. Tuttavia, la situazione di mercato non è migliorata in modo sensibile, in parte anche per effetto del *downgrade* del *rating* dell'Italia da parte di *Moody's* deciso nel mese di luglio.

A mutare radicalmente il contesto è arrivato a fine luglio l'impegno molto determinato da parte della BCE a voler prendere in considerazione ogni iniziativa

pur di garantire la sopravvivenza della moneta unica. A ciò ha fatto seguito, ai primi di agosto, la presentazione del nuovo piano di acquisto dei titoli (OMT *Outright Monetary Transactions*) di cui ai primi di settembre sono stati illustrati i dettagli operativi. Con queste iniziative il mercato dei titoli governativi dell'intera area euro si è stabilizzato, con un forte calo dei rendimenti di tutti paesi cosiddetti 'periferici', una marcata riduzione delle volatilità dei corsi dei titoli e la ripresa sensibile dei volumi dei titoli scambiati sui mercati, con un ritorno non marginale degli investitori provenienti sia dal Nord Europa che da altre aree come gli USA e l'Asia. Per l'Italia questo ha comportato una sensibile riduzione, protrattasi fino a metà febbraio dell'anno in corso, dello spread contro *Bund*, che dagli oltre 530 punti base di fine luglio 2012 è arrivato ai circa 255 di febbraio 2013. Molto rapida è stata invece la normalizzazione della forma della curva dei rendimenti, tornata già a settembre su una pendenza in linea con quella di inizio marzo, e il cui livello è progressivamente calato fino a riportarsi a tassi simili a quelli della prima metà del luglio 2011. A interrompere questa tendenza, senza tuttavia dare luogo ad un'effettiva inversione, è stato solo l'approssimarsi dell'appuntamento elettorale di fine febbraio, il cui esito è apparso via via sempre più incerto.

FIGURA III.3: DIFFERENZIALE DI RENDIMENTO TITOLI DI STATO 10 ANNI VS 2 ANNI



Nonostante un contesto così difficile, il Tesoro è riuscito a garantire una politica di emissione e di gestione delle passività in circolazione piuttosto regolare e prevedibile, riuscendo a garantire una allocazione efficiente del debito sia in termini di costo che di consolidamento dei risultati di minimizzazione dei rischi ottenuti fino alla fine del 2011. I titoli di Stato italiani sono stati collocati in modo soddisfacente sia sul piano della domanda che sul quello dei costi, visto che larga parte dei collocamenti è stata effettuata a prezzi sostanzialmente in linea con quelli del mercato secondario.

Nei mesi maggiormente favorevoli, il Tesoro è riuscito a garantire il rifinanziamento dei titoli in scadenza accelerando il ritmo delle emissioni su tutte

le scadenze fino a 10 anni e in particolare sui BOT. Le migliorate condizioni rispetto agli ultimi mesi del 2011 hanno reso possibile il lancio, nel mese di marzo, del BTP Italia, titolo quadriennale indicizzato all'indice di inflazione FOI (Indice delle famiglie italiane di operai ed impiegati) indirizzato agli investitori *retail* e quotato sul MOT (Mercato Telematico delle Obbligazioni). Lo stesso titolo è stato riproposto in altre due circostanze, a giugno e ottobre, con un successo di proporzioni considerevoli nel secondo caso, anche per effetto di condizioni generali di mercato particolarmente favorevoli.

TAVOLA III.9: DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (in percentuale del PIL) [1]

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Livello (al netto sostegni) (2)	120,0	124,3	126,9	125,2	121,8	117,8	113,8
Impatto di sostegni (3)	0,8	2,7	3,5	3,8	3,7	3,6	3,5
Livello (al lordo sostegni) (2)	120,8	127,0	130,4	129,0	125,5	121,4	117,3
Variazioni rispetto all'anno precedente	1,5	6,2	3,4	-1,4	-3,5	-4,1	-4,1
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico (in percentuale del PIL)							
Avanzo Primario (Competenza Economica)	-1,2	-2,5	-2,4	-3,8	-4,3	-5,1	-5,7
Effetto *snow-ball*	3,0	6,5	4,7	1,5	1,7	2,1	2,4
di cui Interessi (competenza economica)	*5,0*	*5,5*	*5,3*	*5,6*	*5,8*	*6,0*	*6,1*
Aggiustamento *Stock*-Flussi	-0,3	2,2	1,1	0,9	-0,9	-1,1	-0,8
di cui Differenza tra cassa e competenza	*-0,4*	*0,0*	*-0,3*	*-0,1*	*-0,8*	*-0,8*	*-0,4*
Accumulazione netta di asset finanziari (4)	*0,6*	*-0,4*	*-0,2*	*-0,6*	*-0,5*	*-0,7*	*-0,8*
di cui: Introiti da Privatizzazioni	*0,0*	*-0,5*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*
Effetti di valutazione del Debito	*0,5*	*0,5*	*0,3*	*0,3*	*0,4*	*0,3*	*0,3*
Altro (5)	*-1,0*	*2,1*	*1,3*	*1,4*	*0,0*	*0,1*	*0,1*
p. m. Tasso di interesse implicito sul Debito	4,2	4,5	4,2	4,4	4,7	4,9	5,2

1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori presentati nella tavola.
2) Al netto e al lordo della quota di pertinenza dell'Italia dei prestiti EFSF diretti alla Grecia e del programma ESM. Per gli anni 2011 2012 l'ammontare di tali prestiti agli Stati membri dell'UEM (bilaterali o attraverso EFSF) è pari rispettivamente a 13.118 e 36.932 miliardi. Le stime per gli anno 2013-2017 includono i proventi da privatizzazioni per un ammontare pari a circa 1 punto percentuale di PIL all'anno
3) Include gli effetti del contributo italiano a sostegno dell'Area Euro: contributi programma *Greek Loan Facility* (GLF), ESFS e ESM.
4) Include gli effetti dei contributi per GLF e programma ESM.
5) La voce altro, residuale rispetto alle precedenti, comprende: variazioni dei depositi attivi del MEF presso la Banca d'Italia; discrepanze statistiche; contributi a sostegno dell'Area Euro previsti dal programma EFSF; effetti del D.L. n.35/2013.

Nelle fasi di maggiore turbolenza il Tesoro non è mai ricorso a cambiamenti repentini della sua strategia: si è fatto ricorso ad una graduale rimodulazione delle emissioni sulle scadenze 2-10 anni privilegiando la parte a 3 e a 10 anni, a fronte di una riduzione del carico sulle scadenze a 15-30 anni, sulla componente a tasso variabile (CCTeu) o indicizzata all'inflazione dell'area euro (BTP€i). Di converso in queste fasi è stata intensificata l'offerta dei titoli non più in corso di emissione (titoli *off-the-run*) mentre in un caso si è anche proceduto a svolgere un'operazione di concambio, con l'obiettivo di fornire un supporto ai BTP indicizzati all'inflazione dell'area euro, che in alcune fasi di mercato hanno

presentato una performance molto negativa anche in termini di liquidità del mercato secondario.

TABELLA III.10 DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER SOTTOSETTORE [1] (in milioni di euro e in percentuale del PIL)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Livello al netto dei sostegni finanziari Area Euro (2)							
Amministrazioni pubbliche	1.894.275	1.945.993	1.995.916	2.032.816	2.043.870	2.040.114	2.032.295
in % PIL	*120,0*	*124,3*	*126,9*	*125,2*	*121,8*	*117,8*	*113,8*
Amministrazioni Centrali (3)	1.785.363	1.838.855	1.887.547	1.923.468	1.933.793	1.929.606	1.921.854
Amministrazioni Locali (3)	135.159	131.810	133.039	134.018	134.747	135.177	135.469
Enti di Previdenza e Assistenza (3)	135	149	149	149	149	149	149
Livello al lordo dei sostegni finanziari Area Euro (2)							
Amministrazioni pubbliche	1.907.392	1.988.658	2.051.352	2.094.275	2.105.502	2.101.937	2.094.348
in % PIL	*120,8*	*127,0*	*130,4*	*129,0*	*125,5*	*121,4*	*117,3*
Amministrazioni Centrali (3)	1.798.480	1.881.520	1.942.983	1.984.927	1.995.425	1.991.429	1.983.908
Amministrazioni Locali (3)	135.159	131.810	133.039	134.018	134.747	135.177	135.469
Enti di Previdenza e Assistenza (3)	135	149	149	149	149	149	149

1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori presentati in tabella.

2) Al netto ovvero al lordo della quota di pertinenza dell'Italia dei prestiti EFSF diretti alla Grecia e del programma ESM. Per gli anni 2011 2012 l'ammontare di tali prestiti agli Stati membri dell'UEM (bilaterali o attraverso EFSF) è pari rispettivamente a 13.118 e 36.932 miliardi. Le stime per gli anno 2013-2017 includono i proventi da privatizzazioni per un ammontare pari a circa 1 punto percentuale di PIL all'anno.

3) *Al lordo degli interessi non consolidati.*

Fonte: Banca d'Italia, Supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito del 15 marzo 2013.

III.5 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL

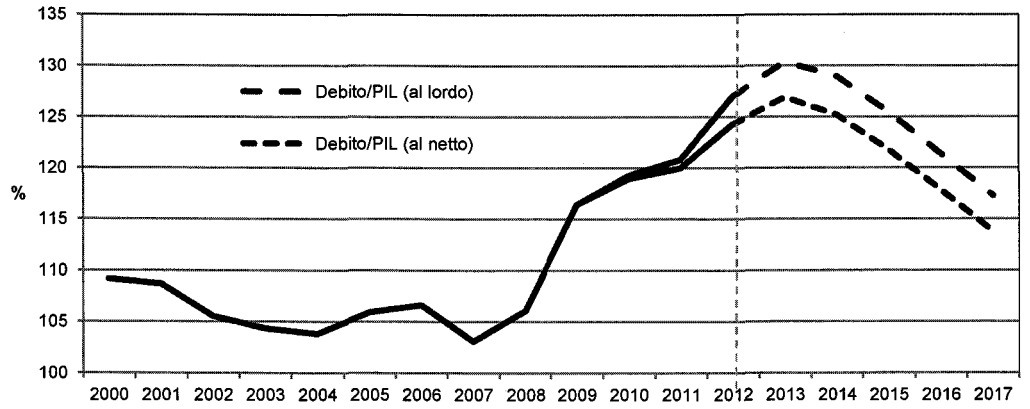
Mentre il rapporto debito/PIL nel 2011 è stato solo marginalmente rivisto al rialzo, passando dal 120,7 per cento riportato nella Nota di Aggiornamento al DEF dello scorso settembre al 120,8 per cento, il dato per il 2012 si è invece attestato su un livello superiore alle previsioni della Nota, raggiungendo il 127 per cento. Mentre nel primo caso si tratta di ordinarie revisioni statistiche relative sia allo *stock* aggregato del debito pubblico (da parte della Banca d'Italia) che al PIL (da parte dell'ISTAT), a determinare l'incremento rispetto alle previsioni per l'anno 2012 è stato principalmente l'andamento del volume del debito, risultato superiore di circa 12 miliardi di euro rispetto alle stime di settembre 2012[15]. A spiegare questa evoluzione è stata in parte una dinamica del fabbisogno del settore pubblico superiore alle attese e in parte un più accentuato ritmo delle emissioni di titoli, che ha contribuito a consolidare la posizione di cassa del Tesoro di fine anno.

[15] In linea con le previsioni, lo stock di debito del 2012 ha risentito dell'operazione di privatizzazione delle società Fintecna, Sace e Siemest, per un importo pari circa a 7,8 miliardi, operazione che si completerà nell'anno in corso per altri 0,9 miliardi

Per l'anno 2013 il rapporto debito/PIL è previsto ancora in crescita di oltre 3 punti percentuali di PIL rispetto al 2012, arrivando al 130,4 per cento, un dato di circa 4,3 punti percentuali di PIL superiore alla stima programmatica contenuta nella Nota di Aggiornamento del 2012. Diverse sono le cause sottostanti tale evoluzione: un ruolo minore è rappresentato dall'effetto di 'trascinamento' dal 2012 (per circa 0,7 punti di PIL) e da un livello del PIL stimato per l'anno lievemente inferiore (per circa 0,5 punti percentuali), mentre il fattore maggiormente significativo è da ricondurre a una sostanziale revisione al rialzo del fabbisogno del Settore pubblico (per quasi 3,3 punti di PIL), anche per effetto del provvedimento di sblocco dei pagamenti dei debiti commerciali delle Pubbliche Amministrazioni verso i propri fornitori[16]. Rispetto alla Nota non presentano modifiche rilevanti gli impatti derivanti dai sostegni ai paesi dell'area euro il cui effetto complessivo sul debito, in termini di PIL, per gli anni 2012 e 2013, rimane sostanzialmente invariato, pur tenendo conto degli effetti della rinegoziazione del prestito alla Grecia.

Nel 2014 si assiste ad una prima, sebbene contenuta, riduzione del livello del rapporto/PIL che dovrebbe portarsi al 129 per cento, poco meno di 6 punti percentuali di PIL al di sopra della previsione dello scorso settembre. Oltre all'ovvio motivo derivante dal più alto livello dell'anno precedente, questo risultato si spiega anche in questo caso con un livello del fabbisogno del Settore pubblico ben più elevato di quello contenuto nelle stime della Nota (per quasi due punti di PIL), in larga parte dovuto agli effetti del decreto legge sopra citato.

FIGURA III.4: EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL (al lordo e al netto dei sostegni ai Paesi euro)



Dal 2015 in poi si assiste ad un percorso di riduzione del rapporto piuttosto sostenuto, per circa 4 punti percentuali di PIL all'anno. Il venir meno degli effetti finanziari del decreto più volte citato, combinato con quelli positivi sull'economia reale sono sicuramente i fattori determinanti alla base di questa discesa, a cui contribuisce non poco anche una dinamica del Fabbisogno particolarmente virtuosa dal 2016 in poi e il mantenimento dell'ipotesi di entrate da dismissioni

[16] D.L.n.35/2013.

immobiliari costanti per importi pari circa a un punto percentuale di PIL all'anno anche dopo il 2015.

Nel 2017 il rapporto raggiunge il 117,3 per cento, che al netto dei sostegni previsti per i paesi dell'Area Euro, corrisponde a circa il 113,8 per cento. Quest'ultimo valore, sebbene ancora elevato, se confrontato con il 126,9 per cento previsto per quest'anno, evidenzia un risanamento particolarmente sostenuto e continuo nel tempo.

III.6 LA REGOLA DEL DEBITO E GLI ALTRI FATTORI RILEVANTI

Al fine di promuovere la stabilità economica, ripristinare la fiducia degli agenti economici e prevenire future crisi nell' Area dell'Euro e dell'Unione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato a Ottobre del 2011 un pacchetto di sei nuovi atti legislativi, il cosiddetto *Six Pack*. Questo pacchetto modifica il regolamento (UE 1467/97) per la disciplina della procedura per disavanzi eccessivi. Le novità principali in tale contesto riguardano l'introduzione di un criterio numerico per valutare la riduzione del rapporto debito/PIL e la convergenza verso la soglia obiettivo del 60 per cento nonché la definizione di un insieme di fattori rilevanti da tenere in considerazione ai fini della valutazione del rispetto di tale criterio.

La regola del debito

Il criterio introdotto con il cosiddetto *Six Pack*, stabilisce che gli Stati membri il cui debito superi il 60 per cento del PIL, debbano ridurre tale rapporto ad un ritmo adeguato e convergere verso il valore di riferimento. Affinché la riduzione sia considerata 'adeguata', è necessario che la distanza del rapporto debito/PIL dalla soglia del 60 per cento, si riduca al passo di un ventesimo all'anno calcolato con riferimento alla media dei tre anni antecedenti la valutazione.

Operativamente, il mancato rispetto del criterio del debito è valutato in base a tre condizioni quantitative poste in successione. Se nessuna di tali condizioni viene soddisfatta si apre la possibilità di una procedura per disavanzi eccessivi. Nello specifico, nel caso in cui il debito sia superiore al 60 per cento del PIL e si allontani dal *benchmark* costruito sulla media degli ultimi tre anni, due aspetti ulteriori criteri devono essere tenuti in considerazione, ossia: a) se, sulla base di previsioni a politiche invariate è prevista una correzione del debito nei due anni successivi rispetto al primo anno di valutazione; b) se vi sono effetti attribuibili al ciclo economico. Solo se entrambe le condizioni (a-b) non sono soddisfatte, è prevista l'apertura della procedura per disavanzi eccessivi con la redazione del rapporto in base all'Art. 126(3) del TFUE.

Per gli Stati membri correntemente sottoposti alla procedura di deficit eccessivo è previsto un periodo di transizione per l'applicazione della regola del debito. Dal momento dell'abrogazione della procedura per deficit eccessivi e per i successivi tre anni gli Stati interessati devono prevedere un aggiustamento fiscale strutturale minimo tale da garantire un progresso continuo e realistico verso *il*

benchmark del debito. L'aggiustamento fiscale deve comunque essere configurato in modo tale da rispettare le seguenti condizioni:

- l'aggiustamento strutturale annuo non deve scostarsi di più dello 0,25 per cento del PIL dall'aggiustamento strutturale minimo richiesto;
- in qualsiasi momento durante il periodo di transizione, il restante aggiustamento strutturale annuo non deve superare lo 0,75 per cento del PIL.

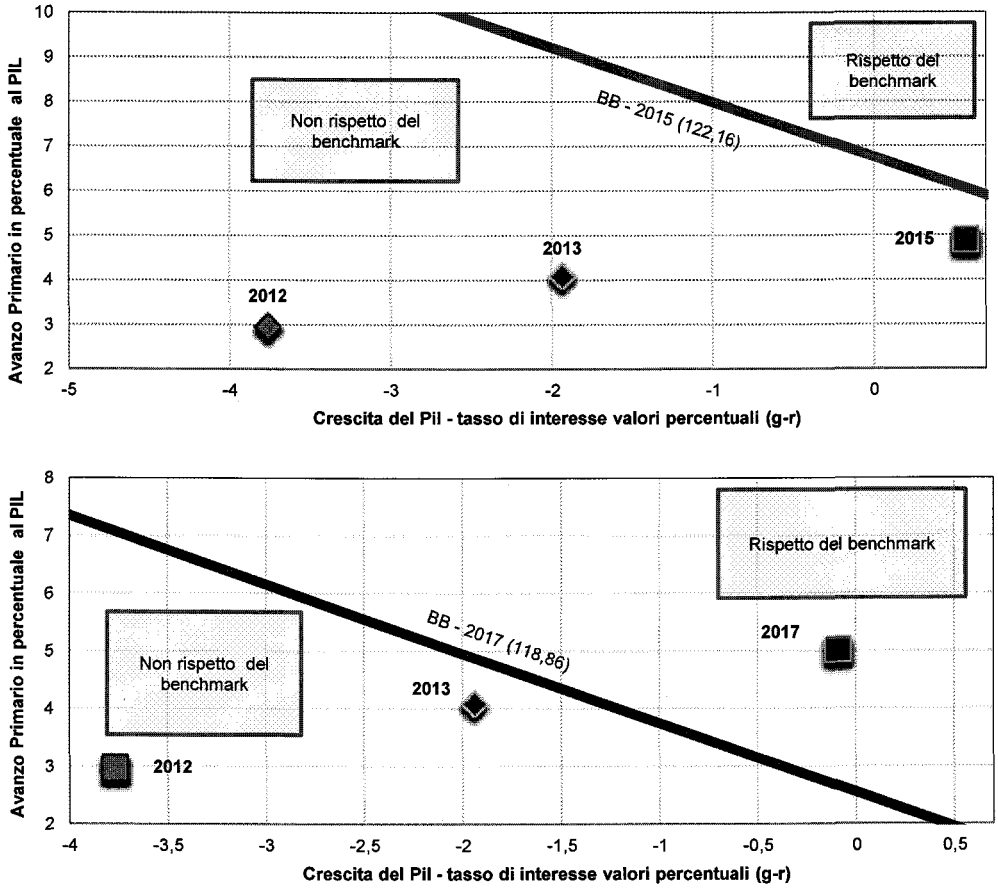
La prima valutazione della Commissione e del Consiglio Europeo sulla conformità alla regola del debito avverrà per l'Italia nel 2015, ossia al termine del periodo di transizione di tre anni successivo la chiusura della procedura del deficit eccessivo.

Per costruzione, il *benchmark* del debito è stato ottenuto sulla serie del debito programmatico al lordo dei contributi ESFS/ESM, dei prestiti bilaterali alla Grecia e degli altri fattori di aggiustamento stock-flusso, osservata nel periodo 2012-2014. Sulla base di tali ipotesi, il *benchmark* nel 2015 risulterebbe pari al 122,2 per cento del PIL *vis-à-vis* il debito programmatico lordo pari al 125,5 per cento del PIL, segnalando quindi il possibile mancato rispetto del criterio del debito. Tuttavia, considerando la correzione per il ciclo e l'evoluzione del debito nei tre anni successivi (secondo il criterio criterio forward-looking) il suddetto criterio non risulta violato.

Per misurare la qualità dell'aggiustamento verso il *benchmark* è stato elaborato un esercizio di simulazione. Le figure sottostanti presentano gli isoquanti relativi alle possibili combinazioni tra avanzo primario (asse delle ordinate) e il differenziale tra crescita del PIL e il tasso di interesse implicito (asse delle ascisse) che permettono di ottenere un rapporto debito/PIL pari al *benchmark*. L'esercizio è stato effettuato con riferimento al 2015, primo anno di applicazione della regola (figura a in alto), e al 2017 corrispondente al *benchmark forward-looking* (figura in basso).

I punti rappresentati nelle due figure visualizzano le diverse combinazioni tra avanzo primario e differenziali tra crescita del PIL e tasso di interesse implicito corrispondenti al rapporto debito/PIL del 2012, 2013 e 2015 (nella prima figura) o 2017 (nella seconda figura). Come appare evidente, il miglioramento dell'avanzo primario conseguito tra il 2012 e il 2013 e previsto fino al 2015 permetterebbe, comunque, di avvicinarsi sensibilmente al *benchmark*. Inoltre, pur in presenza di eventuali fattori rilevanti, l'eventuale *gap* nella riduzione del debito rispetto al *benchmark* che dovesse emergere verrà colmato con un'accelerazione nel processo di privatizzazione, che verrà definito più chiaramente dal prossimo Governo. Negli anni successivi, il mantenimento del saldo strutturale in pareggio appare essere come la condizione necessaria per il rispetto della regola del debito al 2017 con un ampio margine di sicurezza.

FIGURA III.5: COMBINAZIONI TRA AVANZO PRIMARIO, TASSO DI CRESCITA E TASSI DI INTERESSE NOMINALI CHE CONSENTONO DI RISPETTARE IL BENCHMARK DEL DEBITO AL 2015 E AL 2017



Fonte: Elaborazioni MEF.

Il ruolo dei fattori rilevanti nella misurazione del debito

Nel caso in cui, sulla base dell'analisi descritta sopra il rapporto debito/PIL si discosti dal *benchmark* e non soddisfi nessuno degli ulteriori criteri quantitativi, prima di aprire una procedura per debito eccessivo, la Commissione è chiamata a redigere un rapporto[17] nel quale vengono effettuate valutazioni qualitative circa un certo insieme di 'altri fattori rilevanti'. L'analisi di tali fattori rappresenta quindi un passo obbligato nelle valutazioni che inducono ad avviare una procedura per disavanzi eccessivi a causa di mancata riduzione del debito ad un 'ritmo adeguato'.

A questo riguardo, il regolamento 1467/97 modificato dal *Six Pack* ha ampliato l'elenco dei fattori rilevanti da prendere in considerazione nel valutare il rispetto del criterio del debito.

Si tratta di fattori importanti per valutare la sostenibilità complessiva delle finanze pubbliche di un paese, che includono: i) gli andamenti della posizione

[17] In base a quanto disposto dall'articolo 126(3) TFUE.

debitoria a medio termine, oltre ai fattori di rischio quali la struttura per scadenze e la denominazione in valuta del debito; ii) le operazioni di aggiustamento *stock-flow* del debito; iii) le riserve accantonate e le altre voci dell'attivo del bilancio pubblico; iv) le garanzie, specie quelle legate al settore finanziario; v) le passività, sia esplicite che implicite, connesse con l'invecchiamento demografico; vi) il livello del debito privato, nella misura in cui rappresenti una passività implicita potenziale per il settore pubblico.

Tra questi fattori, le nuove disposizioni sull'applicazione del criterio del debito attribuiscono particolare rilevanza ai contributi finanziari di sostegno per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'area euro (ESFS e ESM e contributi bilaterali alla Grecia) nonché alla composizione degli aggiustamenti *stock-flow*.

Nel caso in cui la violazione del criterio del debito sia esclusivamente dovuta ai suddetti fattori rilevanti (anche nel corso del cosiddetto periodo di transizione) è escluso che lo Stato interessato entri in procedura per deficit eccessivi per mancato rispetto del criterio del debito.

Con specifico riferimento all'Italia, alcuni fattori rilevanti che hanno un impatto sul livello del debito tra il 2012 e il 2014 sono: le operazioni di assistenza agli altri paesi europei (i contributi in conto capitale per l'ESM, le erogazioni all'EFSF e i prestiti bilaterali alla Grecia) e gli effetti della liquidazione dei debiti commerciali (ex D.L. n.35 dell'8 aprile 2013). Complessivamente, tali fattori ammontano all'1,9 per cento del PIL nel 2012, mentre il loro impatto è stimato al 2,1 per cento del PIL nel 2013 e infine all'1,6 per cento del PIL nel 2014.

IV. ANALISI DI SENSITIVITÀ

IV.1 SENSITIVITÀ ALLA CRESCITA ECONOMICA

Per il periodo 2013-2017, è stata valutata la sensitività della finanza pubblica italiana alla crescita economica. A tal fine, sono stati generati due scenari macroeconomici alternativi di alta e bassa crescita che consentono, tra le altre cose, di simulare l'andamento dell'indebitamento netto e del debito pubblico nel caso di un miglioramento o di un peggioramento delle condizioni macroeconomiche sottostanti. Rispetto al quadro macroeconomico di riferimento, gli scenari di alta e bassa crescita[1] prevedono per ogni singolo anno dell'orizzonte di previsione, una crescita del PIL reale più alta o più bassa per 0,5 punti percentuali.

Nei due scenari alternativi, le ipotesi di crescita si riflettono sulla diversa dinamica del PIL potenziale e sull'*output gap*. L'avanzo primario viene modificato sia nella parte strutturale che nella parte ciclica. La componente ciclica totale è data dal prodotto tra l'*output gap* e l'elasticità del saldo di bilancio alla crescita economica, mentre il calcolo di entrate e spese strutturali, necessario per la derivazione della componente strutturale, richiede l'applicazione di un parametro di correzione alle entrate e alle spese dello scenario di riferimento[2]. La differente dinamica degli avanzi primari si riflette sull'andamento del debito e, conseguentemente, sulla spesa per interessi. Per quanto riguarda la derivazione del rapporto debito/PIL, si assume che il tasso di interesse implicito e lo *stock-flow adjustment* negli scenari alternativi siano identici allo quelli dello scenario base (Capitolo III, Tavola III.10).

Nello scenario di minore crescita, l'indebitamento netto del 2013 risulterebbe pari a -3,1 per cento del PIL, superiore di 0,2 punti percentuali rispetto al valore dello scenario di riferimento.

[1] In particolare, nello scenario di maggiore crescita si ipotizza una espansione più sostenuta dell'economia globale, sia nei paesi avanzati che nei paesi emergenti, e una dinamica più robusta del commercio internazionale con assenza di tensioni sul prezzo del petrolio e delle materie prime. L'euro risulterebbe lievemente più apprezzato mentre il differenziale di rendimento dei titoli del debito sovrano di alcuni paesi dell'area dell'euro si ridurrebbe rispetto allo scenario di riferimento. Per quanto riguarda l'economia italiana, si registrerebbe una crescita più sostenuta di esportazioni e investimenti. Il tasso di disoccupazione verrebbe ridotto a causa delle migliori prospettive sul mercato del lavoro. Nello scenario di minore crescita, invece, si assume una crescita più contenuta dell'economia globale. Il commercio internazionale registrerebbe una dinamica non favorevole e si verificherebbero tensioni sul mercato dei titoli del debito sovrano. Il prezzo di petrolio e materie prime subirebbe un aumento e l'euro risulterebbe deprezzato. L'indebolimento della domanda interna ed estera causerebbe una crescita più moderata e il mercato del lavoro resterebbe debole.

[2] Per il calcolo di entrate e spese strutturali negli scenari di maggiore e minore crescita, si aggiunge alla variabile corrispondente nello scenario di riferimento il prodotto tra l'elasticità della variabile alla crescita economica e la discrepanza relativa tra il PIL potenziale dello scenario alternativo e quello dello scenario base.

TAVOLA IV.1: SENSITIVITA' ALLA CRESCITA [1] (valori percentuali)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tasso di crescita del PIL nominale	*Scenario di maggiore crescita*	-0,8	1,0	3,8	3,9	3,7	3,9
	Scenario di base	-0,8	0,5	3,2	3,3	3,2	3,2
	Scenario di minore crescita	-0,8	-0,1	2,6	2,6	2,5	2,6
Tasso di crescita del PIL reale	*Scenario di maggiore crescita*	-2,4	-0,8	1,8	2,0	1,8	1,9
	Scenario di base	-2,4	-1,3	1,3	1,5	1,3	1,4
	Scenario di minore crescita	-2,4	-1,8	0,8	1,0	0,8	0,9
Tasso di crescita del PIL potenziale	*Scenario di maggiore crescita*	-0,4	0,2	0,5	0,6	0,7	0,8
	Scenario di base	-0,5	0,0	0,2	0,3	0,3	0,5
	Scenario di minore crescita	-0,6	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,1
Output gap	*Scenario di maggiore crescita*	-3,6	-4,6	-3,4	-2,0	-0,9	0,2
	Scenario di base	-3,6	-4,8	-3,8	-2,6	-1,7	-0,8
	Scenario di minore crescita	-3,6	-5,1	-4,3	-3,4	-2,6	-1,8
Indebitamento netto	*Scenario di maggiore crescita*	-3,0	-2,6	-1,3	-0,9	0,1	0,8
	Scenario di base	-3,0	-2,9	-1,8	-1,5	-0,9	-0,4
	Scenario di minore crescita	-3,0	-3,1	-2,2	-2,3	-1,7	-1,5
Indebitamento netto corretto per il ciclo	*Scenario di maggiore crescita*	-1,1	-0,1	0,5	0,2	0,6	0,7
	Scenario di base	-1,1	-0,2	0,3	-0,1	0,0	0,0
	Scenario di minore crescita	-1,1	-0,3	0,2	-0,4	-0,3	-0,5
Avanzo primario	*Scenario di maggiore crescita*	2,5	2,6	4,2	4,8	5,9	6,6
	Scenario di base	2,5	2,4	3,8	4,3	5,1	5,7
	Scenario di minore crescita	2,5	2,3	3,4	3,7	4,5	4,9
Avanzo primario corretto per il ciclo	*Scenario di maggiore crescita*	4,5	5,1	6,0	5,9	6,4	6,5
	Scenario di base	4,5	5,1	5,9	5,7	6,1	6,1
	Scenario di minore crescita	4,5	5,0	5,8	5,6	5,9	5,9
Debito Pubblico	*Scenario di maggiore crescita*	127,0	129,5	126,9	122,1	116,5	110,5
	Scenario di base	127,0	130,4	129,0	125,5	121,4	117,3
	Scenario di minore crescita	127,0	131,3	131,0	129,0	126,5	124,0

1) L'arrotondamento alla prima cifra decimale può causare la mancata coerenza tra le variabili.

Nota: i saldi corretti per il ciclo degli scenari alternativi sono stati calcolati utilizzando le semi-elasticità delle entrate (pari a 0,04) e delle spese (pari a -0,5) rispetto alla crescita economica, mentre la componente ciclica complessiva è stata calcolata utilizzando la semi-elasticità dell'indebitamento netto alla crescita economica (pari a 0,55). Inoltre, per pure finalità tecniche, si è ipotizzato che l'ammontare complessivo degli interventi futuri di finanza pubblica, pari allo 0,6 per cento del PIL nel periodo 2015-2017, sia interamente realizzato attraverso tagli alle spese.

Negli anni successivi, la tendenza alla riduzione dell'indebitamento verrebbe mantenuta anche se a ritmi più lenti. Per esempio, nel 2014, l'indebitamento netto si collocherebbe intorno al -2,2 per cento del PIL, 0,4 punti percentuali al di sopra di quanto programmato nello scenario di riferimento. Nel 2017, ultimo anno dell'orizzonte di previsione, l'indebitamento netto nello scenario pessimistico si fermerebbe al -1,5 per cento del PIL a fronte del -0,4 per cento dello scenario di base.

Nel caso di maggiore crescita, l'indebitamento netto nel 2013 registrerebbe un valore di -2,6 per cento del PIL *vis-à-vis* il -2,9 per cento dello scenario di base e mostrerebbe un andamento decrescente molto più rapido rispetto a quanto previsto nel quadro di riferimento. In particolare, da valori di -1,3 per cento nel 2014 e -0,9 per cento nel 2015 si passerebbe ad un *surplus* nel biennio 2016-2017, pari, rispettivamente, a 0,1 e 0,8 per cento del PIL.

Nello scenario di minore crescita, il rapporto debito/PIL del 2013 si collocherebbe al di sopra del valore previsto nello scenario di riferimento per 0,9 punti percentuali di PIL. Negli anni successivi, la dinamica sarebbe comunque decrescente fino al 2017 sebbene ad un ritmo contenuto rispetto allo scenario di base. Nel 2017, il rapporto debito/PIL raggiungerebbe il livello del 124,0 per cento a fronte del 117,3 per cento programmato nel quadro di riferimento. Nello scenario di maggiore crescita, invece, il profilo del rapporto debito/PIL si ridurrebbe più velocemente, partendo da un valore di 129,5 per cento del PIL nel 2013 fino a raggiungere il livello di 110,5 per cento del PIL alla fine dell'orizzonte di previsione.

FIGURA IV.1 SENSITIVITA' DELL'INDEBITAMENTO NETTO ALLA CRESCITA (in percentuale del PIL)

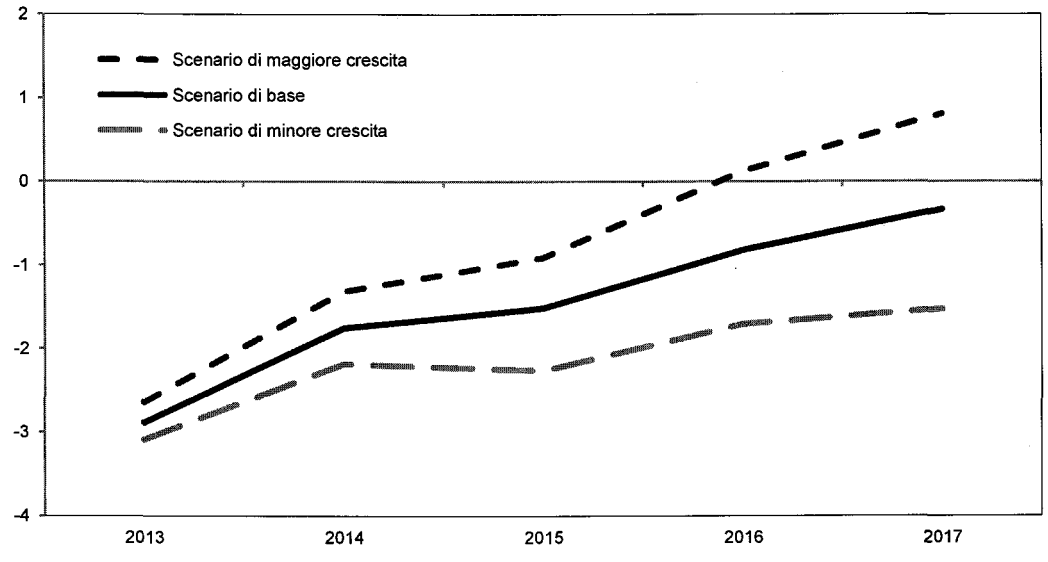
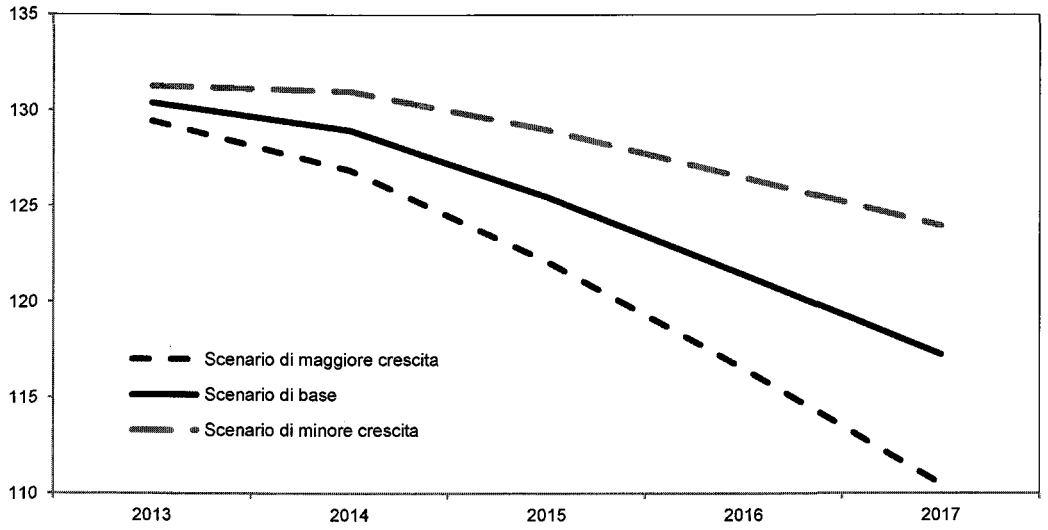


FIGURA IV.1 SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALLA CRESCITA (IN PERCENTUALE DEL PIL)



IV.2 SENSITIVITÀ AI TASSI D'INTERESSE

La sensitività del debito pubblico all'andamento dei tassi di interesse di mercato viene analizzata prendendo in esame il livello della spesa per interessi relativa allo *stock* dei titoli di Stato in circolazione e stimando l'impatto di potenziali *shock* sulla curva dei rendimenti, con conseguenti repentini e permanenti incrementi del costo all'emissione dei titoli del debito pubblico sul mercato primario.

I risultati dell'analisi discendono dall'attuale e futura composizione dello *stock* dei titoli di Stato negoziabili che a fine dicembre 2012 si componeva di titoli domestici, ossia emessi sul mercato interno, per il 96,32 per cento, e di titoli esteri, ossia emessi sui mercati esteri, sia in euro che in valuta, per il 3,68 per cento.

Per quanto riguarda la composizione del debito per strumenti, considerando la totalità dei titoli di Stato a fine 2012, sia domestici che esteri, questa è risultata in linea con quella di fine 2011 e quindi con le dinamiche in atto degli anni più recenti, se si fa eccezione per la componente più a breve termine, come i BOT, che ha mostrato un risultato in lieve controtendenza. La struttura del debito al 31 dicembre 2012, infatti, rispetto a quella di fine dicembre 2011, evidenzia una crescita dello *stock* di BTP al valore nominale (dal 66,47 per cento al 66,79 per cento)[3], in continuità quindi con quanto accaduto negli ultimi anni, ma mostra anche un contestuale aumento della componente BOT, che dall'8,30 per cento del 2011 passa al 9,22 per cento del 2012, in discontinuità con quanto accaduto negli

[3] Va tuttavia segnalato come all'interno dell'aggregato BTP è, seppur di poco, aumentato il peso dei titoli con vita residua inferiore o uguale a 5 anni.

ultimi anni. A compensare questo fenomeno vi è stata tuttavia un'ulteriore riduzione della componente a tasso variabile (CCT e CCTeu), che passa dal 9,06 per cento di dicembre 2011 al 7,48 per cento alla fine del 2012.

Nonostante le difficoltà presenti sui mercati, soprattutto nel periodo tra marzo e luglio del 2012, il Tesoro è dunque riuscito a muoversi nel solco della politica adottata negli ultimi anni in termini di riduzione o quanto meno di contenimento della quota di debito esposta alle fluttuazioni dei tassi. La maggiore emissione sul comparto BOT, resasi necessaria anche per contribuire a rifinanziare gli ingenti volumi in scadenza dei primi quattro mesi dell'anno, è stata più che compensata dalla riduzione di emissioni sul comparto CCT/CCTeu, dovuta peraltro alle specifiche condizioni di ridotta liquidità e profondità di mercato verificatesi in alcune parti dell'anno, che hanno determinato una drastica riduzione degli ammontari offerti (poco oltre 5 miliardi di euro contro i quasi 21 miliardi dell'anno precedente). A incidere sulla riduzione della quota dei CCT, sono state anche alcune operazioni di *buy-back* effettuate a valere sul Fondo Ammortamento per un volume totale nominale pari a circa 650 milioni.

Il comparto dei BTP ha visto invece una significativa diminuzione del ricorso alle scadenze 15-30 anni rispetto all'anno precedente, a motivo della forte volatilità del settore, che ha reso più problematica l'esecuzione di collocamenti su tale segmento della curva dei rendimenti. Ciò ha dato luogo ad un significativo ribilanciamento delle emissioni sul comparto 7-10 anni, anche mediante il ricorso a titoli *off-the-run,* e sul segmento a 3 anni, anche se complessivamente il totale dei volumi di BTP collocati nell'anno è inevitabilmente risultato in lieve calo.

E' invece continuata la riduzione della quota estera sul totale del debito, passata dal 4,29 per cento nel 2011 al 3,68 per cento nel 2012, anche per via della riduzione delle opportunità di emissione a condizioni convenienti su questo comparto.

La componente indicizzata all'indice di inflazione *HICP*[4] europeo (BTP€i) ha visto solo un lieve decremento (dal 7,63 per certo nel 2011 al 7,43 per cento nel 2012), nonostante le significative difficoltà di mercato. Il mercato di questi titoli per l'Italia ha subito anche l'effetto negativo del declassamento da parte delle agenzie di rating[5], che ha determinato un'automatica fuoriuscita dei BTP€i da importanti indici obbligazionari europei di settore. Ciò ha particolarmente penalizzato le emissioni con scadenza 10, 15 e 30 anni, mentre quelle a medio termine, ossia con scadenza tra i 5 e 10 anni, sono state ridotte ma non significativamente se confrontate con l'anno precedente.

Di converso, il segmento dei titoli indicizzati all'indice di inflazione nazionale ha visto una rilevante espansione grazie al lancio del BTP Italia, il nuovo titolo a quattro anni dedicato alla clientela *retail* indicizzato all'inflazione italiana, ossia all'indice FOI[6]. Tale titolo è stato emesso in tre occasioni durante il 2012 per un volume complessivo di oltre 27 miliardi di euro (pari all'1,65 per cento del debito). Con questo strumento il Tesoro ha consolidato un canale diretto di

[4] Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato.

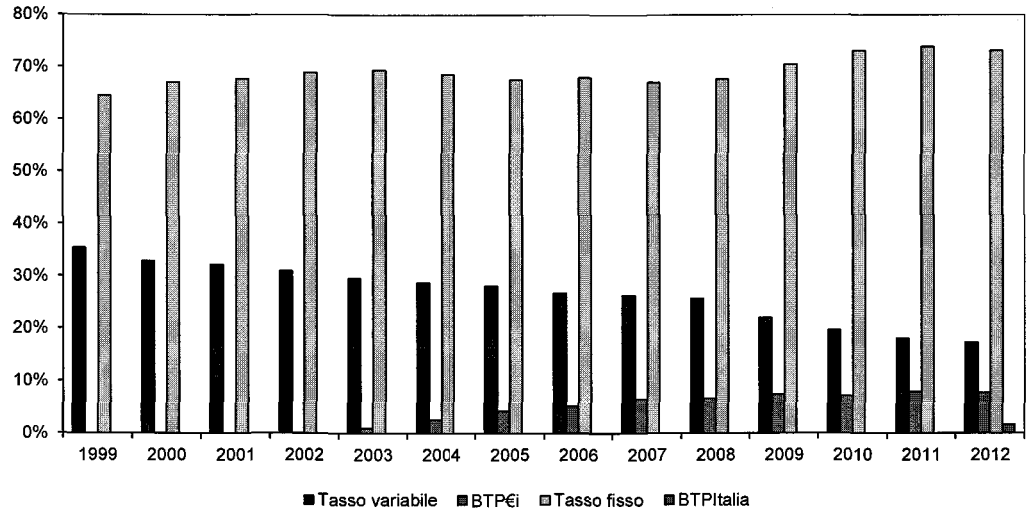
[5] In particolare si fa riferimento al *downgrade* dell'Italia da parte dell' agenzia di rating *Moody's* avvenuto in luglio che ha fatto seguito a quelli verificatisi in gennaio da parte di *Fitch* (a A-) e di *Standard & Poor's* (da A3 a Baa2).

[6] Indice delle Famiglie degli Operai ed Impiegati.

emissione verso questo tipo di clientela - che ha sempre storicamente rappresentato una base di investitori cruciale per il debito pubblico italiano - servendosi in modo altamente innovativo della piattaforma telematica MOT, il mercato obbligazionario regolamentato *retail* gestito da Borsa Italiana.

Nella figura (IV.3) che segue vengono illustrate le tendenze fin qui descritte con riferimento all'aggregato dei soli titoli di Stato domestici: stabilità della componente a tasso fisso, riduzione di quella a tasso variabile, lieve contrazione di quella legata all'indice di inflazione *HICP* europeo più che controbilanciata da quella legata all'indice di inflazione FOI italiano per effetto della nascita del BTP Italia.

FIGURA IV.3: COMPOSIZIONE DELLO STOCK DEI TITOLI DI STATO DOMESTICI



Valutando l'esposizione del debito al rischio di tasso di interesse e di rifinanziamento sulla base di misure sintetiche che risentono delle scelte di politica di gestione del debito effettuate nel corso del 2012, si osserva come l'incidenza di tali rischi, sebbene in lieve aumento rispetto al 2011, sia rimasta tuttavia in linea con gli ultimi anni (figura IV.4): la vita media complessiva di tutti i titoli di Stato al 31 dicembre 2012 è risultata pari a 6,62 anni, in riduzione rispetto al dato al 31 dicembre 2011 (6,99 anni), anche se in misura modesta se valutata in prospettiva storica. Analoga è anche la tendenza dell'*Average Refixing Period* , calcolato relativamente ai soli titoli di Stato del programma domestico, che dai 5,81 anni di fine 2011 è passato ai 5,51 anni del 2012, che mostra un modesto incremento del rischio di tasso variabile[7]

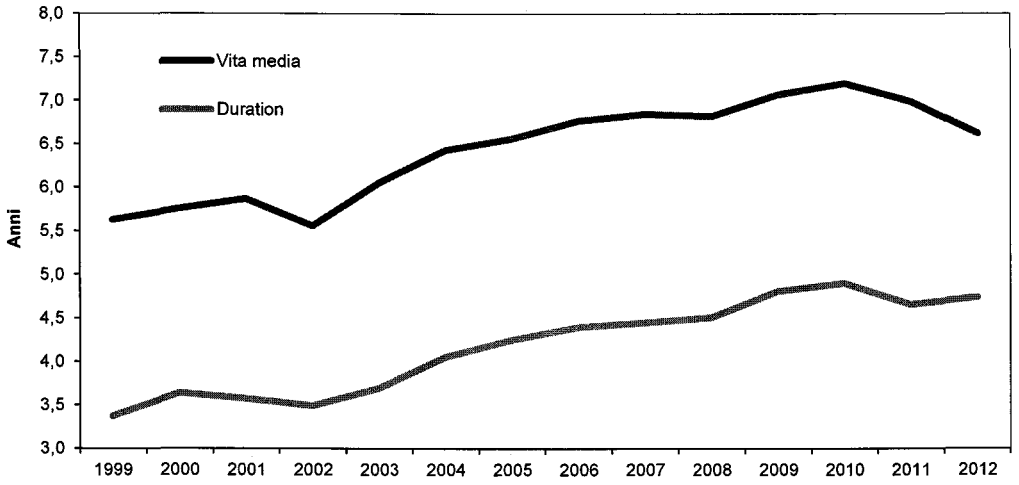
Di segno opposto è stato l'andamento della durata finanziaria che al 31 dicembre 2012 ha raggiunto i 4,74 anni, in aumento rispetto al dato del 2011 (4,66

[7] La riduzione del comparto CCT/CCTeu e il contestuale incremento di quello dei BOT tendono ovviamente a ridurre la vita media del debito, ma ne aumentano la durata finanziaria considerando che l'esposizione al rischio di tasso dei CCT/CCTeu è mediamente superiore a quella dei BOT (i primi rifissano la cedola entro sei mesi, i secondi comprendono invece anche la scadenza annuale).

anni) anche per effetto dell'andamento dei tassi di mercato e del ridimensionamento della componente a tasso variabile.

La diminuzione nella vita media e nell'Average Refixing Period trova giustificazione nel fatto che le condizioni di mercato verificatesi nel corso del 2012 hanno reso significativamente meno efficienti e più esposti a rischio di esecuzione i collocamenti sul comparto dei BTP 15-30 anni, ed hanno limitato, seppure in misura inferiore, le emissioni sul comparto dei BTP 10 anni rispetto al 2011: il rapporto tra le emissioni sull'area 15-30 anni sul totale delle emissioni di titoli domestici, è passato dal 3,20 per cento nel 2011 allo 0,82 per cento nel 2012, mentre il comparto con scadenza 10 anni è passato dal 13,21 per cento nel 2011 al 10,21 per cento nel 2012; al contrario il comparto con scadenza 3-5 anni, comprendendo anche la componente dei titoli indicizzati all'*HICP*[8], ha visto salire la sua quota dal 21,04 per cento nel 2011 al 22,08 per cento nel 2012. Se a ciò si aggiunge la componente BTP Italia, si ottiene un valore pari al 27,80 per cento.
Infine l'aumento della quota complessiva di debito legata all'inflazione, passata dal 7,63 per cento nel 2011 al 9,09 per cento nel 2012, se si include il BTP Italia, comporta un incremento molto marginale del rischio di esposizione all'inflazione, che appare ampiamente compensato dai benefici derivanti dalla maggiore diversificazione dell'offerta ottenuta mediante l'introduzione del nuovo strumento dedicato agli investitori *retail*.

FIGURA IV.4: VITA MEDIA E DURATA FINANZIARIA DEI TITOLI DI STATO



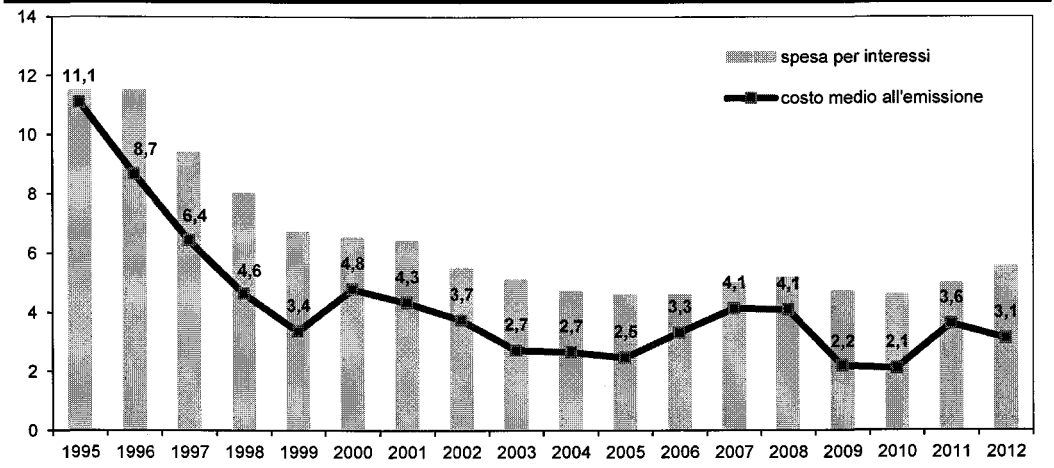
Considerando la sensitività ai tassi di interesse, l'andamento della struttura del debito nei primi mesi dell'anno in corso e quello prospettico per i prossimi anni tendono in parte a controbilanciare il modesto incremento dell'esposizione ai rischi menzionato sopra. Le previsioni effettuate nel mese di aprile dell'anno in corso indicano, infatti, come ad un aumento istantaneo e permanente di un punto

[8] Non è stata compresa la componente dei titoli indicizzati al FOI, poiché il dato non è confrontabile con il 2011 in quanto tale titolo è stato emesso per la prima volta nel 2012.

percentuale della curve dei rendimenti sui titoli di Stato corrisponda un impatto sull'onere del debito di 0,15 punti di PIL nel primo anno, 0,33 punti di PIL nel secondo e 0,46 punti nel terzo. Tale incremento si trasferisce interamente sul costo del debito dopo 5,51 anni. Questi valori, inferiori per i primi due anni rispetto a quelli del DEF dell'anno scorso, trovano giustificazione nella stima di un minor ricorso all'emissione della componente del debito legata alle fluttuazioni dei tassi (BOT e CCTeu), nonché nella riduzione dell'attività di indebitamento annuale complessiva, che risulta stabilizzarsi per via o delle minori scadenze o del ridotto livello atteso del fabbisogno del Settore statale da coprire.

La spesa per interessi della PA ha fatto registrare nel 2012 un incremento di circa 8 miliardi rispetto all'anno precedente, passando dal 5,0 al 5,5 per cento rispetto al PIL. Questo incremento è imputabile in larga parte alle Amministrazioni Centrali e in particolare alle principali categorie di titoli di Stato domestici, e su tutte gli incrementi più rilevanti sono stati quelli relativi ai BOT e ai BTP/BTP€i: per i primi ciò è spiegabile con il maggior quantitativo emesso rispetto all'anno precedente e ai tassi storicamente elevati a cui sono stati piazzati tali titoli a fine 2011 e nel periodo giugno-luglio 2012, mentre per i BTP/BTP€i ciò è dovuto principalmente all'effetto dei tassi all'emissione storicamente alti (in particolare quelli di fine 2011 e del periodo marzo-luglio 2012) oltre che, sebbene in misura molto più modesta, all'incremento in valore assoluto dello *stock* rispetto al 2011. Il costo medio ponderato sulle nuove emissioni è tuttavia tornato a scendere nel 2012 rispetto al 2011, arrivando al 3,11 per cento contro il 3,61 per cento rispettivamente (figura IV.5), dimostrando come l'incremento della spesa per interessi è da attribuirsi prevalentemente all'effetto di trascinamento sul 2012 del costo delle emissioni effettuate negli ultimi mesi del 2011.

FIGURA IV.5: SPESA PER INTERESSI IN RAPPORTO AL PIL E COSTO MEDIO PONDERATO ALL'EMISSIONE



Le stime circa la spesa per interessi relativa agli anni 2013-2017, formulate utilizzando i tassi impliciti nella curva dei rendimenti italiana rilevata a metà marzo 2013, prevedono un rientro del livello rispetto al PIL nel 2013, se confrontato con quello del 2012, al 5,3 per cento, e incrementi annui modesti fino

al 6,1 per cento del 2017. Sebbene l'attuale conformazione della curva dei rendimenti faccia prevedere tassi in rialzo soprattutto sulle scadenze a breve e medio termine, e nonostante una ridotta velocità di discesa del rapporto debito PIL, la dinamica piuttosto lenta di incremento degli interessi è da ricondurre principalmente alla struttura del debito e ai volumi assoluti da emettere nei prossimi anni che risultano stabili sui livelli del 2013.

V. SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

V.1 L'IMPATTO DELL'INVECCHIAMENTO DELLA POPOLAZIONE SULLA SOSTENIBILITÀ FISCALE

La valutazione della sostenibilità fiscale è una componente fondamentale della sorveglianza di bilancio all'interno dell'Unione Europea. Sebbene non esista una definizione univoca, la sostenibilità delle finanze pubbliche viene normalmente descritta come la capacità di un governo di far fronte all'onere finanziario futuro sul debito. La capacità di ripagare i debiti elevati dipende, tra le altre cose, dal grado di sviluppo dei mercati finanziari, dai rischi percepiti, e dalla capacità del *policy maker* di attuare politiche economiche credibili e, non ultimo, dalle dinamiche demografiche previste per il medio e il lungo periodo.

Il deterioramento dei saldi di bilancio conseguenti alla crisi finanziaria del 2009 ha contribuito a generare rischi addizionali per la sostenibilità dei bilanci pubblici. Tali rischi, infatti, si aggiungono a quelli dovuti al processo di invecchiamento della popolazione. Come noto, nei prossimi decenni la popolazione europea subirà notevoli cambiamenti demografici a causa di bassi tassi di fertilità, di un progressivo aumento dell'aspettativa di vita e del pensionamento della generazione del *boom* demografico[1].

Secondo le proiezioni del *2012 Ageing Report*[2], il rapporto congiunto della Commissione Europea e del Comitato di politica economica (*Economic and Policy Committee, Working Group on Ageing - EPC WGA*), è presumibile che, in alcuni Stati membri dell'Unione Europea, il mantenimento di finanze pubbliche sane e sostenibili nel medio e lungo termine possa essere messo a repentaglio dal peso crescente dell'invecchiamento della popolazione con un impatto negativo sia sulla crescita economica sia sulla spesa pubblica[3].

Secondo stime recenti della Commissione Europea[4], i rischi fiscali generati dall'invecchiamento della popolazione sono in Italia relativamente minori rispetto a quelli dei principali partner europei grazie alle riforme in materia pensionistica e sanitaria messe a punto negli ultimi anni. Tuttavia, a causa dell'elevato livello di debito pubblico, la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio e lungo termine è subordinata ad un rigido controllo della finanza pubblica e al mantenimento di avanzi primari elevati.

---

[1] A questo riguardo si vedano le proiezioni rilasciate da Eurostat EUROPOP2010.

[2] European Commission-Economic Policy Committee, (2012), *The 2012-Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU-27 member States (2010-2060).* http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf.

[3] Ad esempio, nell'UE 27 il rapporto tra popolazione inattiva con più di 65 anni e gli occupati (di età 20-64) è previsto aumentare dal 40 nel 2010 al 74 per cento nel 2060.

[4] Commissione Europea, (2012), *Fiscal Sustainability Report 2012*, European Economy n.8. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-8_en.pdf.

In coerenza con le indicazioni metodologiche definite a livello europeo in ambito EPC-WGA, l'Italia elabora tradizionalmente le proiezioni di medio-lungo periodo relative a quattro componenti di spesa connesse all'invecchiamento (spesa *age-related*): la spesa pubblica per pensioni, la spesa sanitaria e quella per l'assistenza di anziani e disabili a lungo termine (d'ora in poi *Long Term Care*, LTC), la spesa per l'istruzione e quella per ammortizzatori sociali[5].

Le proiezioni si basano sulle ipotesi demografiche relative alla previsione centrale di Eurostat[6], mentre per quelle macroeconomiche si fa riferimento allo scenario concordato dall'EPC-WGA per l'*Ageing Report* del 2012 (scenario *EPC-WGA baseline)*. Inoltre, per gli anni dal 2011 al 2017, le proiezioni recepiscono i dati di contabilità nazionale e il quadro macroeconomico di breve periodo del DEF 2013 (capitolo II)[7]. L'interazione delle suddette ipotesi determina un tasso di crescita del PIL reale che si attesta, nel periodo 2013-2060, poco al di sopra dell'1,4 per cento medio annuo. A partire dal 2018, il deflatore del PIL e il tasso di inflazione sono assunti pari al 2 per cento.

Le previsioni della spesa *age-related*, riportate nella Tavola V.1, sono aggiornate sulla base del quadro normativo vigente ad aprile 2013.

Per quanto riguarda la spesa pensionistica, le proiezioni sono basate principalmente sulle disposizioni stabilite in base alla cosiddetta 'Riforma Fornero' (Legge 214/2011)[8]. In particolare, la previsione sconta, sia per il 2012 sia per il 2013, gli effetti conseguenti al riconoscimento della rivalutazione delle pensioni al costo della vita limitatamente ai trattamenti complessivamente non

[5] Le proiezioni vengono effettuate sulla base del Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

[6] Le ipotesi demografiche adottate sono quelle relative alla previsione centrale Eurostat, con base 2010, Tale scenario prevede, per l'Italia: i) un flusso netto annuo di immigrati pari, mediamente, a circa 310 mila unità, con un profilo decrescente; ii) un livello della speranza di vita al 2060 pari a 85,5 anni per gli uomini e a 89,7 anni per le donne; iii) un tasso di fecondità totale al 2060 pari a 1,57.

[7] Le proiezioni sono state riviste in funzione degli aggiustamenti necessari per raccordare i dati del quadro macroeconomico di breve periodo con i valori strutturali di medio-lungo periodo definiti nello scenario EPC-WGA *baseline*. Tale raccordo ha riguardato esclusivamente le variabili occupazionali in quanto la dinamica della produttività è stata mantenuta invariata a partire dal 2018. In particolare, le differenze occupazionali evidenziate nel 2017, nel confronto fra le previsioni di breve periodo dello scenario *baseline* originario e di quello aggiornato, sono state progressivamente azzerate nell'arco di un quinquennio, per quanto riguarda i tassi di attività, e nell'arco di dodici anni, per quanto riguarda il tasso di disoccupazione. Relativamente alle dinamiche strutturali di medio-lungo periodo delle variabili del quadro macroeconomico, le ipotesi dello scenario *EPC-WGA baseline* prevedono un tasso di variazione medio annuo della produttività reale che è crescente nella prima parte del periodo di previsione, per poi convergere all'1,54 per cento a partire dal 2030. Sul fronte occupazionale, il tasso di occupazione nella fascia di età 15-64 è previsto crescere dal 56,8 per cento del 2012 al 60,3 per cento del 2060. E' utile rimarcare, inoltre, come lo scenario macroeconomico EPC-WGA *baseline 2012* combini le previsioni occupazionali della Commissione Europea prodotte nelle *spring forecasts* del 2011 (per il biennio 2011-2012) ed estrapolate al 2015, con le previsioni ottenute con il modello di simulazione per coorte elaborate in ambito *EPC-AWG*. La combinazione dei due set di previsioni che coprono, rispettivamente, il breve periodo ed il medio-lungo periodo è stata effettuata sulla base di un approccio metodologico che crea un discontinuità nel passaggio dal 2015 al 2016. Tale discontinuità, nel caso dell'Italia, si traduce in un abbattimento dei livelli occupazionali, impiegati ai fini della previsione del PIL, pari al 2,3 per cento rispetto alle previsioni ottenute con il modello di simulazione per coorte. Al fine di fornire una rappresentazione delle variabili occupazionali coerente con le dinamiche occupazionali effettivamente inglobate nelle ipotesi di crescita definite nello scenario, i valori dei tassi di attività prospettati sono stati rideterminati in misura corrispondente. Pertanto, essi risulteranno strutturalmente del 2,3 per cento inferiori rispetto a quelli pubblicati da EPC-WGA nel *2012 Ageing report*.

[8] In particolare, la previsione della spesa pensionistica sconta gli effetti finanziari delle misure contenute negli interventi di riforma adottati nel corso del 2011 e 2012 e, segnatamente, il D.L. 98/2011 (convertito con modificazioni dalla L. n. 111/2011), il D.L. 138/2011 (convertito con modificazioni dalla L 148/2011), il D.L. 201/2011 (convertito con L. n. 214/2011), il D.L. 95/2012 (convertito con L. n. 135/2012) e L. n. 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

superiori a tre volte il trattamento minimo INPS. Inoltre, vengono recepite anche le disposizioni dirette ad incrementare il numero di lavoratori salvaguardati dall'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento stabilito nell'ultima riforma con riferimento a fattispecie definite per via legislativa nel corso del 2012. Si tiene infine conto delle misure di agevolazione in materia di cumulo di periodi assicurativi presso differenti gestioni previdenziali.

La previsione della spesa sanitaria per gli anni 2013-2017 include gli interventi di contenimento adottati fin dal 2010 e già inglobati nelle proiezioni dello scorso anno[9]. Tuttavia, sulla base della recente sentenza della Corte Costituzionale[10] che ha stabilito l'illegittimità dell'esercizio da parte dello Stato centrale della potestà regolamentare in materie in cui esso non possieda una competenza esclusiva, si recepiscono anche gli effetti finanziari relativi alla non applicabilità di misure di compartecipazione alla spesa sanitaria per un importo pari a 2.000 milioni di euro. Inoltre, la proiezione include gli ulteriori effetti di contenimento previsti sulla base delle misure contenute nel D.L. 95/2012[11] e nella Legge di Stabilità 2013[12].

Infine, le proiezioni della spesa *age-related* recepiscono le più recenti modifiche normative riguardo alla spesa per gli ammortizzatori sociali[13] e per l'istruzione[14].

Complessivamente, nel periodo 2010-2060, la spesa *age related* in rapporto al PIL è stabile intorno al 28 per cento del PIL (Tavola V.1). Tuttavia, negli anni successivi al 2015, la spesa si riduce lievemente per poi aumentare a partire dal 2035, in corrispondenza del pensionamento della generazione del cosiddetto *baby boom*, finendo raggiungere il 29,5 per cento del PIL nel 2050. Negli ultimi anni dell'orizzonte di previsione, l'aggregato della spesa connessa all'invecchiamento si riduce significativamente fino a convergere, in rapporto al PIL, agli stessi livelli registrati nel 2010.

Relativamente alle singole componenti, si osserva che la spesa per pensioni, dopo un fase iniziale di crescita, esclusivamente imputabile alla recessione economica che è prevista proseguire anche nel 2013, comincia a diminuire fino a raggiungere circa il 15,2 per cento negli anni tra il 2025 e il 2030. Successivamente, il rapporto riprende a crescere fino a raggiungere il livello massimo del 16,3 per cento del PIL nel quinquennio 2040-2045. Negli ultimi anni dell'orizzonte di previsione, la spesa pensionistica in percentuale del PIL scende rapidamente fino a raggiungere un livello pari al 14,6 per cento nel 2060.

---

[9] D.L. 78/2010, convertito nella L. n. 122/2010 e dal D.L. 98/2011 convertito nella L. n. 111/2011.

[10] Corte Costituzionale, sentenza n. 187/2012 su quanto disposto dall' dell'art.17, co. 1, lettera d) del D.L. 98/2011.

[11] Convertito con L. n. 135/2012

[12] Si rinvia, per maggior informazioni, all'analisi di dettaglio contenuta nel DEF 2013, sez. II.

[13] La previsione degli ammortizzatori sociali sconta le misure previste dalla legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro e dalla legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) fra le quali l'incremento, rispetto a quanto già previsto dalla legge n. 92/2012, del rifinanziamento dei cosiddetti ammortizzatori sociali in deroga.

[14] La previsione della spesa per istruzione ingloba gli effetti di contenimento della spesa derivante dal processo di razionalizzazione del personale della scuola pubblica anche attraverso la riduzione del gap nel rapporto alunni/docenti rispetto agli altri paesi D.L. 112/2008 (convertito nella L. n. 133/2008). Inoltre, la previsione tiene conto, fino al 2017, dell'applicazione della normativa vigente in materia di dinamiche retributive, ivi inclusi gli effetti di contenimento delle misure previste dal D.L. 78/2010 (convertito nella L. n. 122/2010) e dal D.L. 98/2011 (convertito nella L. n. 111/2011), nonché gli effetti della L. n. 240/2010, della L. n. 183/2011 (Legge di stabilità 2012), del D.L. 95/2012 (convertito con L. n. 135/2012) e della L. n. 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

La proiezione della spesa sanitaria viene effettuata sulla base della metodologia del *reference scenario* che recepisce, oltre agli effetti derivanti dall'invecchiamento demografico, anche le conseguenze indotte da ulteriori fattori esplicativi[15]. Ne deriva che, dopo una fase iniziale di riduzione per effetto delle misure di contenimento della dinamica della spesa, la previsione del rapporto fra spesa sanitaria e PIL presenta un profilo crescente a partire dal 2020 e si attesta all'8,0 per cento circa nell'ultimo decennio del periodo di previsione.

Le componenti di spesa socio-assistenziale per assistenza agli anziani e disabili a lungo termine[16], dopo una fase iniziale di sostanziale stabilità, presentano un profilo crescente in termini di PIL, che si protrae per l'intero periodo di previsione, attestandosi all'1,6 per cento nel 2060.

La previsione della spesa per ammortizzatori sociali in rapporto al PIL passa invece dallo 0,7 per cento del 2010 al circa 1,0 per cento del 2015, per poi scendere gradualmente ed attestarsi su un valore di poco superiore allo 0,6 per cento a partire dal 2030.

Infine, la previsione della spesa per istruzione in rapporto al PIL[17] presenta una riduzione nei primi anni di previsione fino al 2017, per effetto delle misure di contenimento della spesa per il personale previste dalla normativa vigente, a cui segue un andamento gradualmente decrescente nel quindicennio successivo per effetto del calo degli studenti indotto dalle dinamiche demografiche. Il rapporto riprende a crescere leggermente nella parte finale del periodo di previsione attestandosi attorno al 3,4 per cento nel 2060.

[15] Il *reference scenario* prevede che: i) gli incrementi di speranza di vita si traducano in anni vissuti in buona salute in misura pari al 50 per cento; ii) la dinamica del costo unitario sia allineata al PIL pro capite; iii) l'elasticità del costo unitario rispetto al PIL *pro-capite* sia superiore all'unità (si riduce linearmente nel periodo di previsione passando dall'1,1 iniziale ad 1,0 nel 2060). Per quanto riguarda la componente *long term care* (LTC) della spesa sanitaria, il *reference* scenario prevede l'applicazione parziale dell'aumento della speranza di vita come per la componente *acute* della spesa sanitaria; mentre la dinamica del costo unitario è agganciata al PIL per ore lavorate e l'elasticità del costo unitario al PIL per occupato è pari ad 1,0 per tutto il periodo di previsione.

[16] La componente socio-assistenziale della spesa pubblica per LTC è composta per circa 4/5 dalle indennità di accompagnamento e per circa 1/5 dalle prestazioni socio-assistenziali erogate a livello locale. Riguardo a quest'ultima componente, la previsione del rapporto spesa/PIL è stata effettuata in accordo con le ipotesi del *reference scenario*. Relativamente alle indennità di accompagnamento, l'importo delle prestazioni è stato agganciato alla dinamica del PIL pro-capite a partire dal 2018, in linea con le indicazioni metodologiche concordate in ambito EPC-WGA. Le previsioni si differenziano, invece, da quelle elaborate in ambito EPC-WGA per il fatto di tener conto della struttura per età dell'incidenza dei percettori delle prestazioni la quale, se ignorata, comporterebbe una sottostima della dinamica della spesa.

[17] La definizione di spesa per istruzione concordata in ambito EPC-WGA comprende i livelli di istruzione ISCED da 1 a 6, escludendo la scuola dell'infanzia (*pre-primary*), che corrisponde al livello ISCED 0, e la formazione permanente (Cfr. European Commission, Special Report n°1/2006). L'aggregato di spesa è costruito sui dati di fonte UNESCO/OECD/EUROSTAT (UOE) (Cfr. European Commission, *The 2012-Ageing Report: Underlying Assumptions and Projecting Methodologies*, 2011). La previsione recepisce l'aggiornamento dei dati UOE relativi all'anno finanziario 2010.

TAVOLA V.1: SPESA PUBBLICA PER PENSIONI, SANITA', ASSISTENZA AGLI ANZIANI, ISTRUZIONE E INDENNITA' DI DISOCCUPAZIONE (2010-2060)

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
						in % PIL					
Spesa Totale	50,5	49,3	53,3	51,5	50,0	49,3	48,5	47,6	46,0	43,8	41,3
di cui: Spesa *age-related*	28,3	28,4	27,6	27,3	27,4	28,2	28,9	29,4	29,3	28,7	28,2
Spesa pensionistica	15,3	16,1	15,6	15,2	15,2	15,8	16,1	16,3	15,9	15,1	14,6
Spesa sanitaria	7,3	6,9	6,8	7,0	7,2	7,4	7,6	7,8	7,9	8,0	8,0
di cui: componente per *Long-Term Care*	0,9	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0	1,1	1,2	1,2	1,2
Spesa per assistenza agli anziani	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,2	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6
Spesa per istruzione	4,0	3,6	3,4	3,4	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4	3,4	3,4
Spesa per indennità di disoccupazione	0,7	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Spesa per interessi	4,6	5,8	4,6	3,2	1,7	0,2	-1,2	-2,5	-3,8	-5,3	-7,0
Entrate Totali	46,1	49,4	49,5	49,5	49,4	49,4	49,4	49,4	49,4	49,4	49,4
di cui: Redditi proprietari	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
IPOTESI						%					
Tasso di crescita della produttività del lavoro	2,8	0,7	0,9	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Tasso di crescita del PIL reale	1,7	1,5	1,8	2,1	1,4	1,2	1,2	1,3	1,4	1,5	1,4
Tasso di partecipazione maschile (20-64)	78,5	79,8	79,2	78,7	78,4	78,4	78,7	79,1	79,2	79,2	79,2
Tasso di partecipazione femminile (20-64)	54,6	57,7	59,0	58,9	59,1	59,4	59,8	60,0	60,2	60,2	60,2
Tasso di partecipazione totale (20-64)	66,5	68,7	69,1	68,8	68,9	69,0	69,4	69,8	69,9	70,0	70,0
Tasso di disoccupazione	8,4	11,6	9,3	7,3	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,8
Popolazione con 65 e oltre/totale popolazione	20,2	21,4	22,3	23,5	25,5	27,8	29,8	31,1	31,5	31,6	31,7
Indice di dipendenza degli anziani (65 e oltre/[20-64])	33,3	35,7	37,6	40,1	44,5	50,3	56,0	59,8	61,2	61,5	61,6

Note: La previsione delle varie componenti di spesa sconta gli effetti finanziari delle misure contenute negli interventi di riforma adottati nel corso del 2011 e 2012 come riportati nel testo. Per il periodo 2013-2017, essa ingloba i valori di previsione della spesa sanitaria sottostanti la previsione del quadro di finanza pubblica.
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato su dati Eurostat.

FOCUS

La riforma del sistema pensionistico

Le nuove regole introdotte dalla riforma adottata con la legge n. 214/2011 hanno modificato in modo significativo il sistema pensionistico migliorandone la sostenibilità nel medio-lungo periodo e garantendo una maggiore equità tra le generazioni.

La riforma ha previsto, a partire dal 2012, l'estensione del regime contributivo a tutti i lavoratori, compresi quindi i lavoratori che, sulla base della precedente legislazione, avrebbero percepito una pensione calcolata secondo il regime retributivo (ossia coloro che al 31/12/1995 avevano più di 18 anni di contributi). In linea con gli assetti normativo-istituzionali presenti nella maggior parte dei Paesi europei, la riforma conferma due canali di accesso al pensionamento: *a)* il pensionamento di vecchiaia a cui, di norma, si accede con almeno 20 anni di contributi versati e un requisito di età predefinito dalla legge; *b)* il pensionamento anticipato consentito a età inferiori rispetto a quelle per il pensionamento di vecchiaia ma con un periodo di contribuzione più elevato[18].

A partire dal 2013, tutti i requisiti di età (inclusi quelli per l'accesso all'assegno sociale) e quello contributivo per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica sono indicizzati alle variazioni della speranza di vita misurata dall'ISTAT con riferimento ai tre anni precedenti. L'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento alle variazioni della speranza di vita avviene ogni tre anni e, a partire dall'adeguamento successivo al 2019, ogni due anni, in base ad una procedura interamente di natura amministrativa[19]. Inoltre, a partire dal 2013 il calcolo dei coefficienti di trasformazione[20] al momento del pensionamento è stato esteso fino all'età di 70 anni. Sono state altresì previste delle misure di salvaguardia, finalizzate a garantire una maggiore gradualità di applicazione della riforma, ovvero a tener conto di specificità in relazione alla prossimità al pensionamento e a situazioni di difficoltà connesse alla permanenza nel mercato del lavoro, fattispecie tutte specificatamente individuate sul piano normativo[21].

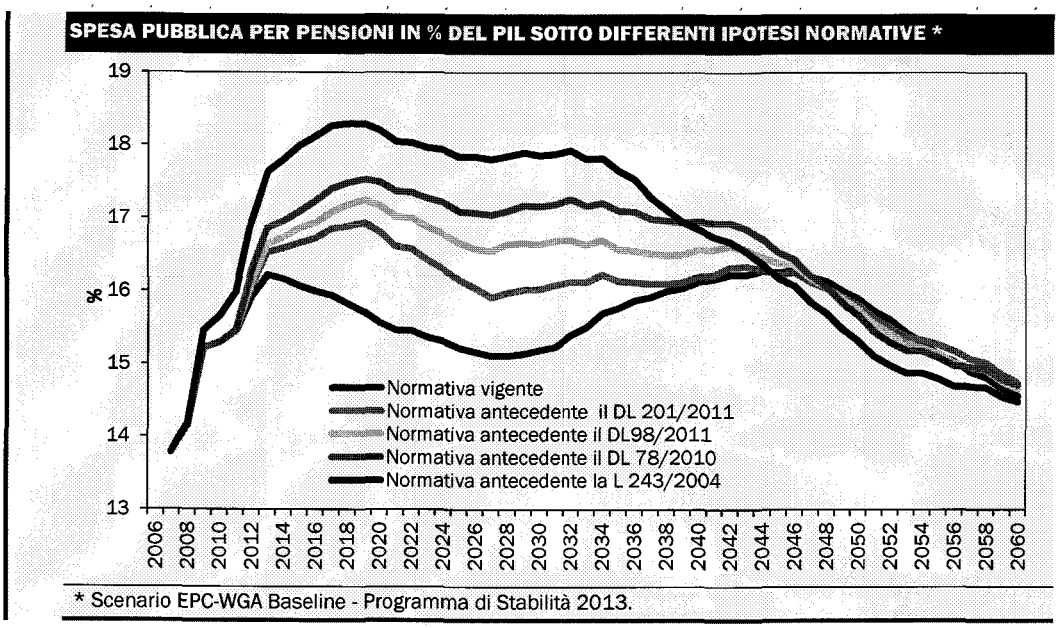
Grazie al complessivo processo di riforma attuato a partire dal 2004, l'età media al pensionamento (tenendo in considerazione sia l'età del pensionamento di vecchiaia che i requisiti per il pensionamento anticipato) aumenta da 60-61 durante il periodo 2006-2010 a circa 64 anni nel 2020, a 67 nel 2040 e poi a circa 68 nel 2050. Cumulativamente, i risparmi derivanti dal complessivo processo di riforma avviato nel 2004 ammontano a circa 60 punti percentuali del PIL fino al 2050. Tali risparmi sono dovuti, per circa 1/3, alla riforma introdotta con la legge n..214/2011 e, per circa 2/3, a precedenti interventi.

[18] Per il dettaglio sui requisiti minimi di età e di contribuzione per l'accesso al pensionamento di vecchiaia, al pensionamento anticipato e all'assegno sociale si rinvia al riquadro sulla riforma del sistema pensionistico presente nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità del 2012.

[19] L'adeguamento dei requisiti avente decorrenza 2013, in ottemperanza al dettato normativo (articolo 12, comma 12-bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni con legge 30 luglio 2010 n. 122) è pari a 3 mesi. Ovviamente, i successivi adeguamenti effettivamente disposti saranno quelli stimati a consuntivo dall'Istat secondo il procedimento previsto dalla normativa vigente. E' utile rimarcare come, la normativa vigente preveda una clausola di garanzia in base alla quale il requisito anagrafico minimo di vecchiaia non potrà comunque essere inferiore ai 67 anni per coloro che maturano il diritto alla prima decorrenza utile del pensionamento a partire dal 2021. In ogni caso, sulla base delle più aggiornate previsioni demografiche ISTAT, il predetto obiettivo potrebbe essere assicurato anche dal 2019.

[20] Anche il coefficiente di trasformazione viene adeguato con lo stesso calendario dell'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento. L'adeguamento avente decorrenza dal 1° gennaio 2013 è stato adottato con decreto direttoriale del 15/05/2012, pubblicato in GU il 24 maggio 2012.

[21] La platea dei soggetti salvaguardati è pari a circa 130.000 soggetti. Tale salvaguardia afferisce a soggetti che maturano i requisiti successivamente al 31/12/2011 (coloro che hanno maturato i requisiti entro la predetta data sono espressamente esentati dall'applicazione dei nuovi requisiti di accesso al pensionamento) per i quali si manifesta una difficoltà alla permanenza nel mercato del lavoro e rientranti in categorie espressamente definite dal legislatore. I predetti soggetti accedono al pensionamento nei prossimi anni a partire dal 2013.



V.2 LA SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO

Sulla base delle ipotesi relative all'evoluzione di lungo periodo del quadro demografico e macroeconomico e delle proiezioni per le spese legate all'invecchiamento descritte nella sezione precedente (Tavola V.1), la sostenibilità delle finanze pubbliche nello scenario di base viene analizzata sia attraverso la proiezione del rapporto debito/PIL lungo l'arco temporale che va dal 2018 fino al 2060, sia tramite il calcolo di alcuni indicatori sintetici di sostenibilità coerenti con la metodologia utilizzata dalla Commissione Europea[22].

La proiezione del rapporto debito/PIL

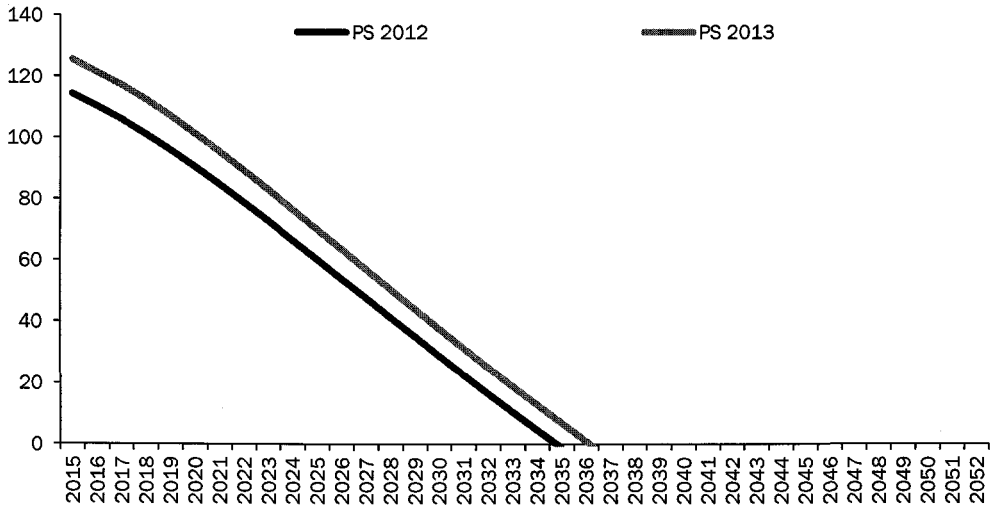
L'esercizio di proiezione del debito considera come base di partenza il livello di debito pubblico/PIL e l'avanzo primario strutturale al netto delle misure *una tantum* indicati programmaticamente al 2017. A partire dal 2018, l'avanzo primario si modifica a seconda dell'andamento dell'*output gap*, che viene ipotizzato chiudersi linearmente nel periodo 2018-2020, delle spese *age-related* e dei redditi proprietari[23]. Si assume, inoltre, che per il periodo 2018-2060, il tasso di interesse reale si mantenga costante e pari al 3,0 per cento annuo lungo tutto l'orizzonte di proiezione, mentre il deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel triennio successivo al 2017. Ne consegue che il tasso di interesse nominale converge al 5,0 per cento nel 2020.

[22] Commissione Europea, 2012, *Fiscal Sustainability Report 2012*, European Economy n.8.

[23] I redditi proprietari corrispondono a redditi da capitale - titoli obbligazionari ed azionari - e rendite da proprietà di risorse naturali. Il loro andamento di lungo periodo negli anni 2018-2060 viene proiettato sulla base della metodologia concordata in sede *EPC-AWG*.

Il confronto tra la dinamica del rapporto debito/PIL nello scenario *baseline* di questo documento e quella presentata nel precedente Programma di Stabilità evidenzia un più elevato livello di partenza del rapporto debito/PIL dovuto alla più bassa crescita del PIL ma, soprattutto, alle quote di partecipazione all'EFSF e all'ESM nonché al pagamento dei debiti della P.A. Tuttavia, grazie ad un avanzo primario strutturale al 2017 in linea con il dato di partenza dello scorso anno (6,1 per cento del PIL), il rapporto debito/PIL scende sotto la soglia del 60 per cento del PIL nel 2027, con un paio di anni di ritardo rispetto alla proiezione presentata nel Programma di Stabilità del 2012 (Figura V.1)

FIGURA V.1: LA DINAMICA DEL DEBITO – CONFRONTO CON IL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITA' (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

Gli indicatori di sostenibilità

Sulla base della metodologia della Commissione Europea, come misura sintetica del grado di sostenibilità di medio e lungo periodo delle finanze pubbliche, vengono calcolati i cosiddetti *sustainability gap* (S1 e S2) e il *required primary balance* (RPB)[24]. Tuttavia, rispetto al precedente Programma di Stabilità, è stata introdotta una nuova metodologia di calcolo per l'indicatore S1 che differenzia dalla precedente per due aspetti: il *target* del debito al 60 per cento è anticipato al 2030 ed è prevista la possibilità di assumere uno sforzo fiscale graduale fino al 2020 per poi mantenerlo costante nei successivi 10 anni. Pertanto, il nuovo S1 misura l'aggiustamento permanente del saldo primario strutturale, in percentuale del PIL, necessario a raggiungere un livello di debito pari al 60 per cento del PIL nel 2030, ipotizzando un miglioramento lineare dal 2018 al 2020, e poi il suo mantenimento per un decennio. L'indicatore S2, invece, continua a

[24] Per una descrizione analitica degli indicatori si fa riferimento al capitolo 8 del *Fiscal Sustainability Report 2012*, European Economy n.8/2012.

misurare l'aggiustamento permanente del saldo primario strutturale necessario, affinché la dinamica del debito pubblico rispetti il vincolo di bilancio intertemporale su un orizzonte infinito. Infine, il *required primary balance* (RPB) misura l'avanzo primario strutturale medio nei primi 5 anni del periodo di proiezione (ovvero dal 2018 al 2022) coerente con l'aggiustamento suggerito dal valore dell'indicatore S2. Tutti gli indicatori sono basati su previsioni di crescita e di saldi di bilancio, estrapolati incorporando le proiezioni a medio-lungo termine sull'andamento delle spese connesse all'invecchiamento. Più alti e positivi i valori degli indicatori di sostenibilità S1 e S2, maggiore è l'aggiustamento fiscale necessario e quindi il rischio di sostenibilità.

Gli indicatori S1 e S2, a loro volta, possono essere scomposti in sotto-componenti che forniscono utili informazioni circa l'origine e la tempistica degli aggiustamenti fiscali necessari a garantire la sostenibilità del debito nel lungo periodo (Tavola V.2).

La prima componente, l'*initial budgetary position* è comune ad entrambi gli indicatori, e misura la distanza tra l'avanzo primario strutturale al 2017 (pari a 6,1 per cento del PIL) e quello in grado di mantenere costante il rapporto debito/PIL al livello iniziale (117,3 per cento del PIL) *ceteris paribus*. Questa componente, per quanto riguarda S1, include il cosiddetto costo del ritardo nell'aggiustamento in quanto si ipotizza che lo sforzo necessario non avvenga per intero immediatamente, ma venga raggiunto in modo lineare tra il 2018 e il 2020 per poi mantenersi costante nel decennio seguente. Una seconda componente, specifica di S1, è il *debt requirement* nel 2030, che evidenzia l'aggiustamento necessario per portare il debito dal livello iniziale fino al 60 per cento del PIL nel 2030. Infine, una terza componente, comune ad entrambi gli indicatori, misura l'ulteriore aggiustamento per far fronte all'aumento delle spese legate all'invecchiamento della popolazione. Nel caso di S1, l'aggiustamento è anticipato al 2030.

I risultati mostrano, per entrambi gli indicatori S1 e S2, un valore negativo. Ne risulta che il consolidamento fiscale programmato si dimostra sufficiente ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo periodo. Questa conclusione appare confermata dal *required primary balance* che, con un valore di 2,3 per cento risulta inferiore all'avanzo primario previsto per il 2017.

Nonostante il peggioramento delle condizioni iniziali imputabile al più elevato livello di debito previsto dal 2013 al 2017, il significativo aumento del saldo primario strutturale previsto nell'orizzonte temporale del presente Programma di Stabilità permette di controbilanciare lo sforzo fiscale necessario a garantire la convergenza verso il livello di debito del 60 per cento del PIL, anticipandolo al 2030, e l'emergere dei costi fiscali legati all'invecchiamento della popolazione. Infatti, per entrambi gli indicatori S1 e S2, il valore dell'*initial budgetary position* si mantiene negativo (rispettivamente pari a -4,9 e -4,8 per cento), segnalando la capacità delle finanze pubbliche italiane, date le condizioni di bilancio previste per il 2017, di fare fronte al cumulo della spesa per interessi/PIL (*snow ball effect*) attesa nel medio e lungo periodo.

Per contro, in ragione del maggior sforzo dovuto all'anticipazione del conseguimento del target al 60 per cento del PIL, le componenti di S1 relative al *debt requirement* e al *cost of ageing* sono più alte rispetto ai valori del precedente Programma di Stabilità.

TAVOLA V.2: INDICATORI DI SOSTENIBILITÀ DI LUNGO PERIODO

	Indicatori di sostenibilità		
	S_1	S_2	RPB
Valore	-1,7	-4,5	2,3
di cui:			
Initial budgetary position	-4,9	-4,8	-
Debt requirement in 2030	4,1	-	-
Long-term changes in the primary balance	0,9	0,3	-

Fonte: Elaborazioni MEF

V.3 L'ANALISI DI SENSITIVITA' DELLA DINAMICA DEL DEBITO NEL LUNGO PERIODO

L'analisi di sensitività qui presentata ha, da un lato, lo scopo di testare la robustezza dei risultati a fronte dell'incertezza che li caratterizza e, dall'altro, di verificare sotto quali ipotesi di riforma e in base a quali condizioni di bilancio, la sostenibilità del debito possa essere garantita o, viceversa, messa a repentaglio.

Di seguito, pertanto, si discutono diversi scenari alternativi che ricalcano perfettamente le ipotesi sottostanti gli esercizi di sensitività presentati nel 2012 *Sustainability Report* della Commissione Europea. Tali ipotesi sono configurate come modifiche permanenti alle assunzioni dello scenario di base (*baseline*) riguardanti alcune variabili demografiche, macroeconomiche e fiscali (quali, ad esempio, la variazione dell'avanzo primario iniziale). Inoltre, si presentano i risultati relativi ad uno scenario di rischio in cui l'impatto dei fattori non demografici imprime un'ulteriore pressione sulla dinamica attesa della spesa per sanità e per l'assistenza agli anziani e ai disabili a lungo termine (LTC).

L'analisi di sensitività rispetto alle variabili demografiche

L'invecchiamento della popolazione rappresenta uno degli aspetti più critici che l'Italia si troverà ad affrontare nel corso dei prossimi decenni. A questo riguardo, assume particolare importanza valutare adeguatamente, attraverso alcuni esercizi di simulazione, il peso dei flussi migratori attesi nei prossimi decenni misurando il loro impatto sulle finanze pubbliche italiane, nonché quantificare le conseguenze di lungo periodo di un ulteriore aumento delle aspettative di vita alla nascita.

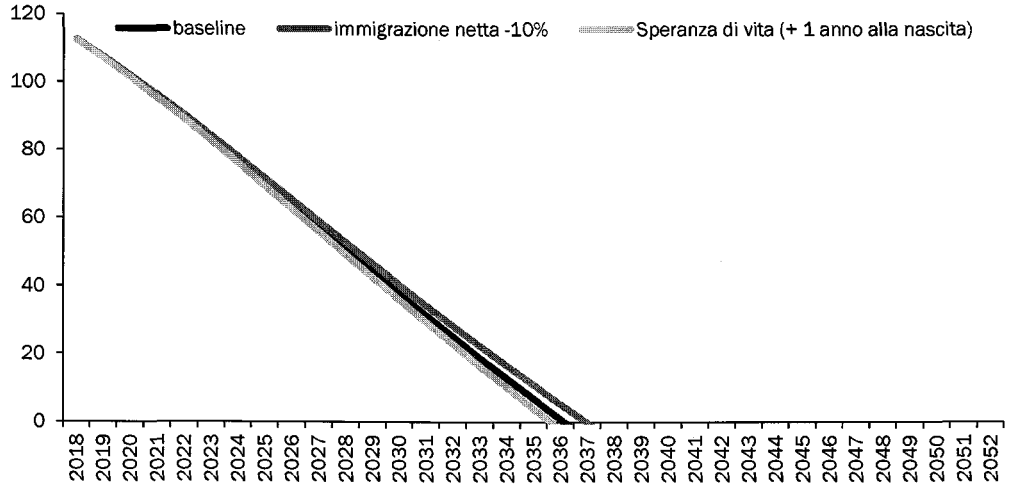
Per quanto riguarda la simulazione dell'impatto dell'immigrazione, in linea con le ipotesi concordate in seno ad EPC-WGA e sulla base di uno scenario demografico elaborato *ad hoc* da Eurostat, l'esercizio ipotizza per il periodo 2018-2060 una diminuzione del flusso netto medio annuo di immigrati del 10 per cento rispetto all'ipotesi base.

Per quanto riguarda la simulazione dell'impatto dell'aumento della speranza di vita di un anno, si assume che le probabilità di morte delle persone di entrambi i sessi si riducano in modo tale da determinare, al 2060, l'aumento della speranza di vita alla nascita di 1 anno rispetto all'ipotesi dello scenario di base.

L'evoluzione del debito pubblico nei due scenari alternativi è confrontata con la *baseline* nella Figura V.2. Dati i valori del debito pubblico e del saldo primario

strutturale previste dal Governo al 2017, le conseguenze sulla sostenibilità della finanza pubblica di un minor flusso migratorio appaiono trascurabili. Anche le possibili conseguenze dovute all'aumento dell'aspettativa di vita appaiono scarsamente rilevanti grazie soprattutto all'introduzione dei meccanismi di adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento alle variazioni della speranza di vita. In tutti gli scenari di simulazione, il rapporto debito/PIL si riduce velocemente e scende al di sotto del 60 per cento intorno al 2030.

FIGURA V.2: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO A UNA RIDUZIONE DEL FLUSSO NETTO DI IMMIGRATI E A UN AUMENTO DELLA SPERANZA DI VITA DI 1 ANNO (in percentuale del PIL)



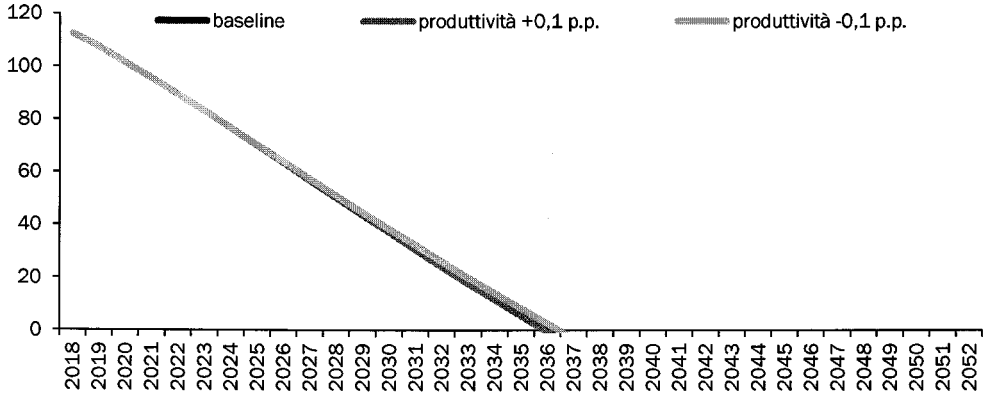
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

L'analisi di sensitività rispetto alle variabili macroeconomiche

L'analisi di sensitività sulle variabili macroeconomiche mira a testare la robustezza delle proiezioni del rapporto debito/PIL rispetto a ipotesi alternative su dinamiche più o meno favorevoli della produttività del lavoro, del tasso di occupazione totale e del tasso di attività, sia dei lavoratori anziani sia delle donne.

Relativamente alla produttività, l'esercizio di simulazione prevede due scenari alternativi in cui il tasso di crescita della produttività del lavoro sia permanentemente superiore/inferiore di 0,1 punti percentuali a partire dal 2025 rispetto allo scenario base. La convergenza al nuovo livello viene raggiunta in modo graduale nel corso del periodo 2018-2025 e resta costante negli anni successivi. L'impatto sulla sostenibilità di una migliore (peggiore) dinamica della produttività risulta tuttavia trascurabile nel breve periodo e nel lungo periodo (Figura V.3).

FIGURA V.3: SENSITIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE. MAGGIORE E MINORE CRESCITA DELLA PRODUTTIVITA' (in percentuale del PIL)



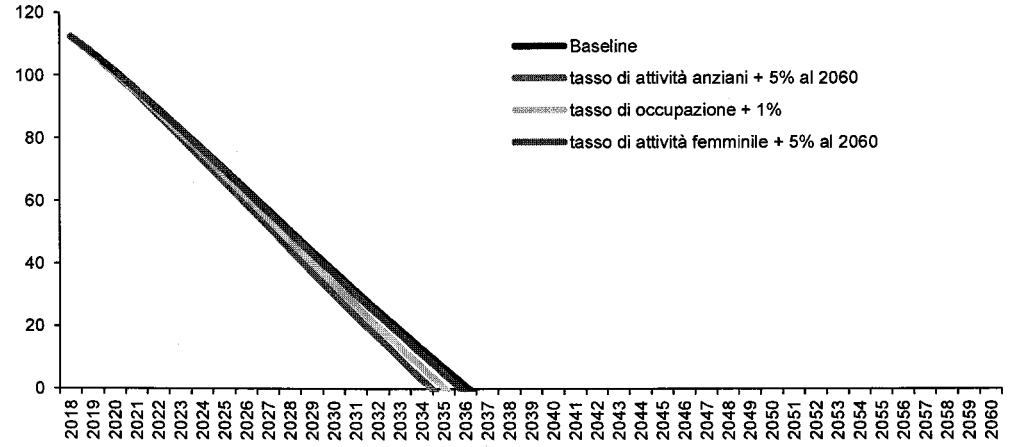
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

Un altro scenario di simulazione assume che il tasso di occupazione, calcolato sulla popolazione 15-64, venga aumentato gradualmente fino a raggiungere un valore di 1,0 punto percentuale più elevato al 2060 rispetto all'ipotesi base. Sotto tale scenario, ottenuto ipotizzando un livello più basso del tasso di disoccupazione, l'impatto sull'andamento del rapporto debito/PIL appare marginale nei primi anni di simulazione.

Considerando, invece, un aumento graduale del tasso di attività della popolazione di età compresa tra i 55 e i 64 anni tale da raggiungere un valore di 5,0 punti percentuali più elevato al 2060 rispetto all'ipotesi di base, la curva del rapporto debito/PIL si sposta verso il basso in modo rilevante già a partire dal 2020 (Figura V.4).

Infine, ipotizzando un aumento graduale del tasso di partecipazione femminile tale da raggiungere un valore di 5,0 punti percentuali più alto nel 2060 rispetto allo scenario di base, gli effetti sulla dinamica decrescente del rapporto debito/PIL sono evidenti solo nel medio-lungo periodo (Figura V.4).

FIGURA V.4: SENSITIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE. TASSI DI OCCUPAZIONE E TASSI DI ATTIVITA DEGLI ANZIANI E DELLE DONNE (in percentuale del PIL)



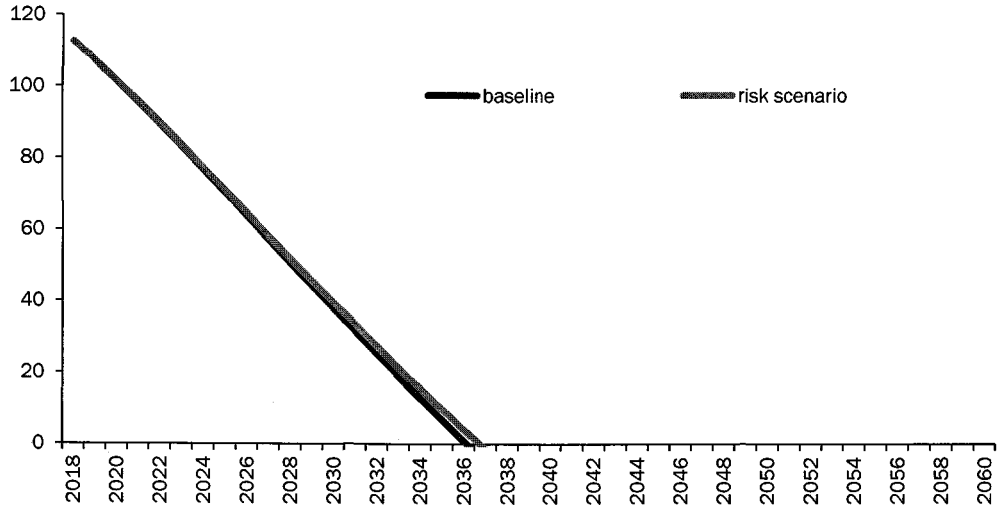
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

L'analisi di sensitività rispetto ad uno scenario di rischio nella spesa sanitaria

Mutuando dalla Commissione Europea la metodologia del cosiddetto scenario di rischio, si valutano gli effetti sul debito derivanti dall'applicazione di ipotesi alternative sulla dinamica della spesa sanitaria e per assistenza agli anziani e disabili a lungo-termine (LTC). Tale scenario si differenzia da quello di base per alcune ipotesi più stringenti relativamente ai fattori non demografici[25].

Ne risulta che lo scenario di rischio nel medio periodo peggiora solo lievemente l'andamento del rapporto debito/PIL che si mantiene al di sotto del 60 per cento a partire dal 2027 (Figura V.5).

FIGURA V.5: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALLE IPOTESI DELLA SPESA SANITARIA NEL RISK SCENARIO (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

L'analisi di sensitività rispetto all'avanzo primario

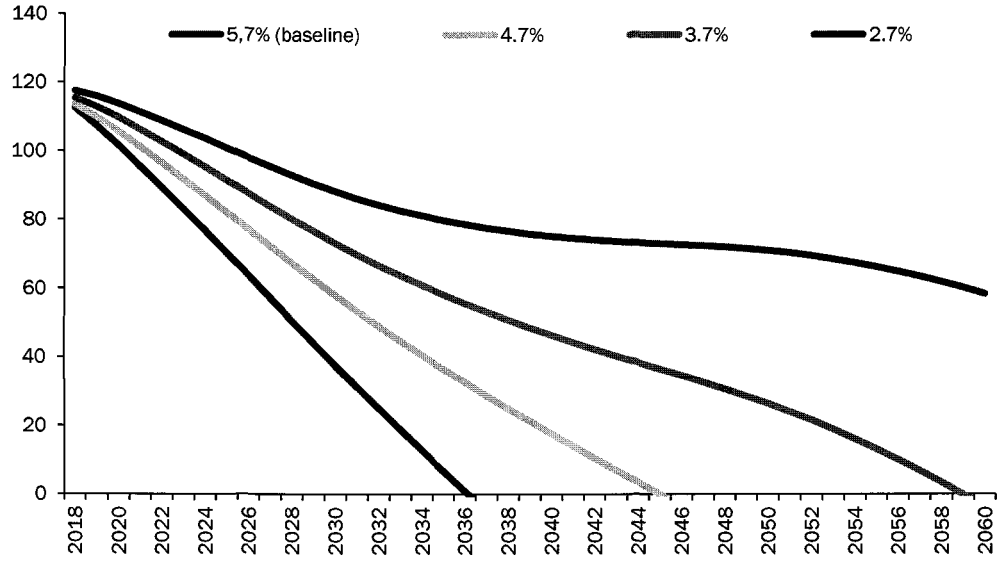
Questa simulazione valuta la robustezza dei risultati di sostenibilità delle finanze pubbliche a fronte di un peggioramento dell'avanzo primario al 2017. A tale fine, il valore dell'avanzo primario nominale nello scenario di base, pari al 5,6 per cento del PIL nel 2017, è, di volta in volta, diminuito di 1,0 punto percentuale, scendendo rispettivamente al 4,7, 3,6 e al 2,6 per cento (Figura V.6).

La dinamica del debito pubblico si modifica significativamente a seguito del peggioramento dell'avanzo primario al 2017, in particolare per livelli al di sotto del 4 per cento del PIL. Si osserva infatti, che per un livello iniziale pari al 3,6 per cento, il debito continua a decrescere, ma varca la soglia del 60 per cento solo nel 2035 (Figura V.6). Per valori dell'avanzo primario pari al 2,6 per cento, il rapporto

[25] In particolare, si assume: *i)* per la componente *acute care*, l'elasticità del costo unitario rispetto al PIL pro-capite è posta pari a 1,3 (anziché 1,1 come nel *reference scenario*) all'inizio del periodo di previsione e converge ad 1 nel 2060; per la componente di *long term care*, con l'esclusione delle prestazioni monetarie, si ipotizza la convergenza del profilo del costo per percettore per età a quello della media europea (UE a 27 paesi), solo nel caso in cui risulti inferiore.

debito/PIL è, invece, destinato a stabilizzarsi intorno al 60 per cento . Da queste simulazioni risulta evidente come la sostenibilità delle finanze pubbliche possa essere garantita dallo scenario *baseline* e dagli obiettivi di finanza pubblica descritti nel presente Programma di Stabilità, che richiedono il mantenimento di ampi avanzi primari.

FIGURA V.6: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALL'AVANZO PRIMARIO (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

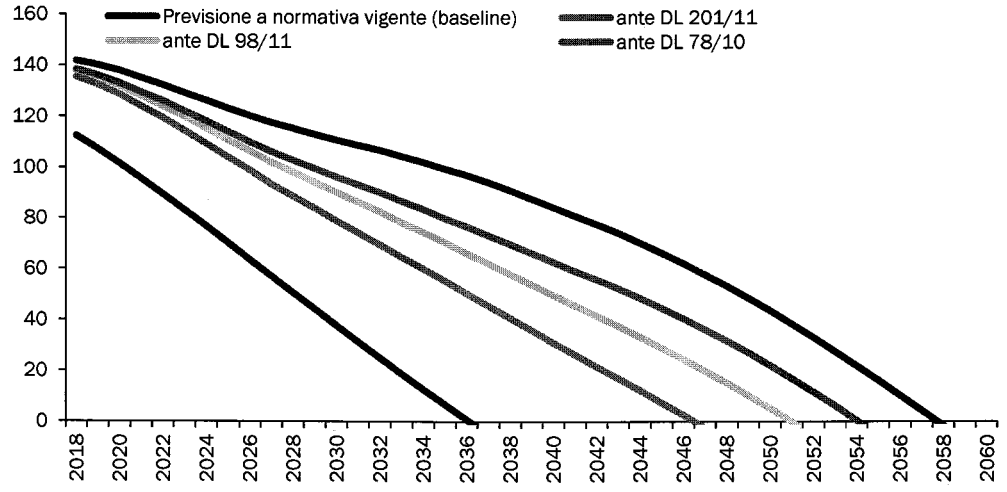
V.4 L'IMPATTO SULLA SOSTENIBILITA' DELLE RIFORME PENSIONISTICHE

I test di sensitività presentati nella sezione precedente dimostrano che, sulla base degli obiettivi di bilancio programmati dal Governo al 2018, ossia il raggiungimento e il mantenimento dell'obiettivo di medio periodo, anche in presenza di condizioni macroeconomiche, demografiche o fiscali differenti, la dinamica di lungo periodo delle spese *age-related* non dovrebbe comunque mettere a rischio la sostenibilità del debito pubblico italiano. Occorre, tuttavia, rammentare che questa conclusione è il frutto di una intensa stagione di riforme previdenziali che, da 20 anni a questa parte, ha significativamente contribuito a ridurre i costi attesi legati all'invecchiamento della popolazione.

La Figura V.7 descrive le implicazioni sul rapporto debito/PIL dei vari interventi normativi adottati dal 2004 sino al 2011 sulla base di un esercizio controfattuale che ridetermina il livello iniziale del debito e dell'avanzo primario nell'ipotesi di assenza della riforma pensionistica considerata. Tutti gli interventi di riforma presi in considerazione, dal 2004 al più recente, hanno comportato effetti strutturali e determinato, complessivamente, una riduzione dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL rispetto alle previsioni a legislazione previgente, impattando pertanto sul valore attuale dei flussi di spesa attesi (cfr. riquadro sulla riforma pensionistica).

I risultati mostrano che nello scenario che sconta l'assenza delle riforme adottate dal 2004, il rapporto debito/PIL continuerebbe a ridursi, ma si attesterebbe su livelli permanentemente più alti rispetto a quelli dello scenario di riferimento, che invece incorpora gli effetti finanziari della riforma adottata con la L. 214/2011.

FIGURA V.7: L'IMPATTO DELLE RIFORME SUL RAPPORTO DEBITO/PIL (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

FOCUS

Garanzie concesse dallo Stato

Al 31 dicembre 2012 le garanzie concesse dallo Stato sono ammontate a circa 100 miliardi, pari al 6,4 per cento del PIL, di cui quelle concesse ad istituti di credito a seguito della recente crisi finanziaria hanno raggiunto 85,7 miliardi, pari al 5,5 per cento del PIL.

GARANZIE PUBBLICHE (in milioni di euro)		
	2012	
	Livello	in % di PIL
Stock garanzie	100.025	6,4
di cui: settore finanziario	*85.679*	*5,5*

All'ammontare complessivo hanno contribuito le seguenti componenti:

- *Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese*. E' uno strumento di politica industriale del Ministero dello Sviluppo Economico che opera attraverso tre distinte modalità di intervento: garanzia diretta, concessa alle banche e agli intermediari finanziari; controgaranzia su operazioni di garanzia concesse da Confidi e altri fondi di garanzia; cogaranzia concessa direttamente a favore dei soggetti finanziatori e congiuntamente ai Confidi e altri fondi di garanzia ovvero a fondi di garanzia istituiti nell'ambito dell'UE o da essa cofinanziati. Al 31 dicembre 2011, il debito residuo garantito risulta pari a circa 8.318 milioni.
- *TAV S.p.A.*. Il Ministero del Tesoro garantisce l'adempimento degli obblighi derivanti alle Ferrovie dello Stato S.p.a. nei confronti della TAV S.p.a., in relazione alla concessione, realizzazione e gestione del sistema Alta Velocità. Si tratta di una garanzia fidejussoria finalizzata a rendere possibile il reperimento sul mercato delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione della rete ad alta velocità. Al 31 dicembre 2012, il debito residuo garantito risulta pari a circa 2.278 milioni.
- *Aiuti al salvataggio delle imprese*. Tali aiuti comprendono le garanzie concesse dallo Stato alle imprese a fronte di debiti contratti con istituzioni creditizie per il finanziamento della gestione corrente e per la riattivazione ed il completamento di impianti, immobili ed attrezzature industriali. Al 31 dicembre 2012, il debito residuo garantito risulta pari a circa 64,7 milioni.
- *Garanzie assunte dalle Amministrazioni locali*. I dati relativi alle garanzie prestate dagli Enti Locali sono forniti dalla Banca d'Italia, che li rileva attraverso le informazioni trasmesse, per mezzo delle segnalazioni di vigilanza, direttamente dagli istituti finanziari che ne beneficiano. Al 31 dicembre 2012, il debito residuo garantito risulta pari a circa 3.687 milioni.
- *Banche italiane*. Tali garanzie sono concesse dallo Stato sulle passività delle banche italiane relativamente ai titoli obbligazionari emessi dagli istituti di credito. Al 31 dicembre 2012, il debito residuo garantito risulta pari a circa 85.679 milioni.

VI. QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

VI.1 LE AZIONI INTRAPRESE E LINEE DI TENDENZA PER I PROSSIMI ANNI

Le azioni intraprese

Gli interventi disposti dal Governo con decreto legge nel mese di luglio[1] e con la legge di stabilità per il 2013[2] operano in un quadro di mantenimento della stabilità dei conti pubblici. La manovra complessivamente disposta nel 2012 dispone una significativa riallocazione delle risorse di bilancio nella direzione di una riduzione della pressione fiscale e una correzione strutturale degli andamenti tendenziali della spesa pubblica.

Nel primo ambito, le misure adottate mirano a favorire l'equità del sistema tributario e a sostenere lo sviluppo di quello produttivo.

Sul versante delle spese, la manovra rafforza, prima con gli interventi del decreto legge e poi con quelli della legge di stabilità per il 2013, il processo di revisione della spesa avviato negli esercizi precedenti. Le misure adottate interessano tutti i livelli di governo e dispongono interventi che, sulla base di analisi di tipo comparato, mirano al recupero dei margini di efficienza nella produzione dei beni e dei servizi pubblici e nelle procedure di acquisto di beni e servizi da parte delle Amministrazioni pubbliche. Per le Amministrazioni centrali dello Stato, in particolare, la richiesta di formulare puntuali misure correttive, in relazione a specifici obiettivi di risparmio assegnati a ciascun Ministero (secondo una modalità già sperimentata con i provvedimenti del 2011) favorisce il superamento del metodo dei tagli lineari e la riprogrammazione degli interventi e delle risorse nell'ambito di un ammontare di spesa predeterminato. Il contributo delle Amministrazioni locali alla manovra di finanza pubblica, è realizzato principalmente attraverso la revisione degli obiettivi loro assegnati con il Patto di stabilità interno e la riduzione di risorse erariali loro spettanti. Ulteriori risparmi provengono da interventi nel settore sanitario, per il quale sono disposte misure nelle aree di spesa in cui si rilevano inefficienze gestionali o un uso inappropriato delle risorse.

In termini di indebitamento netto, le manovre del 2012 realizzano gli obiettivi della Nota di Aggiornamento al DEF 2012. In valore assoluto, la correzione disposta ammonta a circa 600 milioni nel 2012, 160 milioni nel 2014 e 1 miliardo nel 2015. Per il 2013, gli interventi dispongono l'utilizzo delle risorse eccedenti l'obiettivo del pareggio strutturale per circa 2,3 miliardi.

---

[1] D.L.n.95/2012, convertito dalla L. n.135/2012.
[2] L. n. 228/2012.

TAVOLA VI.1: EFFETTI CUMULATI DEI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2012 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2012	2013	2014	2015
D.L. n. 95/2012	602	16	27	627
LS 2013-2015		-2.319	137	379
TOTALE	**602**	**-2.303**	**165**	**1.006**
In % del PIL	*0,0*	*-0,1*	*0,0*	*0,1*

La manovra lorda è valutata in 4,6 miliardi nel 2012, 21,1 miliardi nel 2013 e circa 22,5 miliardi negli anni seguenti. L'utilizzo complessivo delle risorse ammonta a 4 miliardi nel 2012, 23,4 miliardi nel 2013, 22,4 e 21,6 miliardi rispettivamente nel 2014 e nel 2015.

TAVOLA VI.2: EFFETTI CUMULATI DELLE MANOVRE 2012 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2012	2013	2014	2015
Manovra lorda	4.568	21.129	22.539	22.620
Maggiori entrate	0	4.577	5.425	4.955
Minori spese	4.568	16.552	17.114	17.665
- spese correnti	*3.050*	*11.684*	*12.350*	*12.757*
- spese in conto capitale	*1.518*	*4.869*	*4.763*	*4.908*
Interventi	3.966	23.432	22.374	21.614
Minori entrate	3.392	13.234	16.539	15.538
Maggiori spese	574	10.198	5.836	6.076
- spese correnti	*574*	*7.481*	*3.919*	*3.549*
- spese in conto capitale	*0*	*2.717*	*1.917*	*2.527*
Effetti indebitamento netto	602	-2.303	165	1.006
Variazione netta entrate	*-3.392*	*-8.658*	*-11.113*	*-10.583*
Variazione netta spese	*-3.994*	*-6.355*	*-11.278*	*-11.589*
- spese correnti	*-2.476*	*-4.203*	*-8.431*	*-9.209*
- spese conto capitale	*-1.518*	*-2.151*	*-2.847*	*-2.381*

Tra i diversi aggregati di bilancio, le misure adottate comportano una riduzione netta della spesa crescente nel tempo e pari a circa 4 miliardi nel 2012, 6,3 miliardi nel 2013 e circa 11,3 e 11,6 miliardi nel 2014 e nel 2015. In termini qualitativi, la riduzione interessa soprattutto le uscite di parte corrente, su cui pesa in media il 70 per cento della correzione netta.

La riduzione netta disposta sulle entrate è pari a 3,4 miliardi nel 2012, 8,7 miliardi nel 2013, 11,1 miliardi nel 2014 e 10,6 miliardi nell'ultimo anno del periodo di previsione.

Tra i sottosettori delle Amministrazioni pubbliche, gli interventi del 2012 operano nel senso di riequilibrare il contributo, che era risultato particolarmente significativo per le Amministrazioni centrali dello Stato, fornito dai diversi sottosettori con gli interventi disposti nel corso degli esercizi precedenti. La tavola che segue illustra gli effetti finanziari delle manovre del 2012, distinti tra entrate e spese e per sottosettori.

TAVOLA VI.3: EFFETTI CUMULATI DELLE MANOVRE 2012 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2012	2013	2014	2015
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	-1.990	-9.431	-9.317	-7.860
- variazione netta entrate	*-3.304*	*-8.723*	*-10.020*	*-9.140*
- variazione netta spese	*-1.314*	*708*	*-703*	*-1.280*
AMMINISTRAZIONI LOCALI	2.670	7.257	9.382	9.337
- variazione netta entrate	*-10*	*21*	*-943*	*-1.242*
- variazione netta spese	*-2.680*	*-7.236*	*-10.325*	*-10.579*
ENTI DI PREVIDENZA	-78	-128	100	-471
- variazione netta entrate	*-78*	*45*	*-150*	*-201*
- variazione netta spese	*0*	*173*	*-250*	*270*
TOTALE	602	-2.303	165	1.006

Le misure sulle entrate

Gli interventi disposti nel corso del 2012 determinano complessivamente una riduzione netta delle entrate in ciascun anno del periodo di previsione. La variazione dipende in larga parte dagli effetti delle misure disposte con il decreto legge approvato prima dell'estate, che contribuisce per 3,4 miliardi nel 2012, 6,8 miliardi nel 2013, 10,2 nel 2014 e 10,3 nel 2015 e, in misura minore, dalle disposizioni della legge di stabilità per il 2013 che determinano una riduzione netta di 1,9 miliardi nel 2013, circa 880 milioni nel 2014 e circa 280 milioni nel 2015.

Le misure di riduzione della pressione tributaria mirano, in particolare, al sostegno dei consumi e del reddito disponibile delle famiglie, a fornire incentivi al sistema produttivo e a favorire l'occupazione, in particolare giovanile e delle imprese di piccola dimensione, ancor più se operanti nelle regioni del Mezzogiorno d'Italia.

Nel primo ambito, il decreto legge prevede lo slittamento dell'aumento di due punti percentuali delle aliquote IVA ordinaria e ridotta al 1° luglio 2013 e fino al 31 dicembre 2013, con un effetto netto di 3,3 miliardi nel 2012, 6,6 miliardi nel 2013 e 9,8 miliardi per il 2014 e il 2015. La misura è ulteriormente rafforzata con la legge di stabilità per il 2013 che dispone la sterilizzazione dell'incremento di un punto percentuale dell'aliquota IVA ordinaria per il 2013 e la completa sterilizzazione dell'incremento previsto per l'aliquota ridotta a partire dallo stesso anno (con una diminuzione del gettito pari a circa 4,4 miliardi nel 2013 e rispettivamente a 2,3 miliardi in ciascun anno del biennio successivo). A favore delle famiglie, la legge di stabilità per il 2013 prevede l'incremento delle detrazioni per i figli a carico, da cui derivano effetti agevolativi per circa 900 milioni nel 2013, 1,3 miliardi nel 2014 e 1,2 miliardi nel 2015, mentre al fine di incentivare la produttività nelle imprese dispone la proroga della detassazione sui contratti di produttività (per un importo pari a 950 milioni nel 2013, 1 miliardo nel 2014 e 200 milioni nel 2015). Per favorire l'occupazione si prevede l'incremento

delle deduzioni Irap per i lavoratori assunti a tempo indeterminato nelle regioni meridionali (con un ulteriore aumento se utilizzate per lavoratori di età inferiore ai 35 anni) e per le imprese classificate di 'minori dimensioni' in relazione al valore della base imponibile. La diminuzione di gettito complessivamente derivante dalle agevolazioni è pari a 860 milioni nel 2014 e a poco più di 1 miliardo nel 2015.

Tra le misure di incremento delle entrate (quasi esclusivamente disposte con la legge di stabilità), circa la metà del gettito complessivo deriva dall'introduzione dell'imposta di bollo sulle transazioni finanziarie (c.d. *Tobin tax*) e dalla stabilizzazione dell'incremento delle accise sui carburanti. L'effetto complessivo dei due provvedimenti è pari a 2,1 miliardi nel 2013 e 2,3 miliardi in ciascuno degli anni 2014 e 2015. Altri 800 milioni nel 2013, 1,2 miliardi nel 2014 e 800 milioni nel 2015 provengono dall'aumento delle riserve tecniche per le imprese di assicurazione e dal mancato differimento (in cinque anni) del riconoscimento dei maggiori valori conseguenti al riallineamento dei valori fiscali a quelli contabili dell'avviamento e delle altre attività immateriali derivanti da operazioni di conferimenti, fusioni e scissioni.

Le misure sulle spese

Gli interventi disposti con i provvedimenti del 2012 determinano, complessivamente, una riduzione netta strutturale delle spese crescente in tutto il periodo di previsione e pari, nel 2015, ad oltre 11 miliardi di euro. Le misure correttive operano su tutti i settori delle pubbliche amministrazioni e muovono secondo un approccio, già seguito con determinazione dal Governo nel corso degli esercizi precedenti, che mira a rafforzare i caratteri di efficacia ed efficienza della spesa pubblica.

In questa direzione, con riferimento al settore degli acquisti di beni e servizi delle Amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle misure del decreto legge, è previsto il rafforzamento del sistema centralizzato degli acquisti per alcune categorie merceologiche, nonché la nullità dei contratti stipulati in violazione di questo obbligo. La riduzione delle spese attesa da questi interventi è calcolata sulla base del confronto statistico dei costi di gestione sostenuti dalle diverse amministrazioni. Per favorire la riorganizzazione delle strutture amministrative si dispone la riduzione delle strutture dirigenziali e degli organici delle Amministrazioni centrali dello Stato (nella misura minima del 20 per cento degli uffici dirigenziali e del 10 per cento del personale non dirigenziale), mentre in materia di personale viene estesa la limitazione del *turnover* ai Vigili del Fuoco, i Corpi di Polizia, le Università e gli Enti di ricerca (complessivamente, da queste misure si attendono risparmi crescenti nel tempo che dovrebbero arrivare a oltre 700 milioni nel 2015). Per favorire un miglior utilizzo del patrimonio pubblico e la riduzione dei costi delle locazioni passive, sono individuati specifici parametri di riferimento in termini di superficie/addetto.

TAVOLA VI.4: EFFETTI DEL D.L. N. 95/2012 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2012	2013	2014	2015
MAGGIORI RISORSE	4.568	10.839	11.559	12.073
Maggiori entrate	0	72	0	0
Minori spese	4.568	10.767	11.559	12.073
Riduzione delle spese dei Ministeri	*0*	*1.528*	*1.574*	*1.649*
Concorso Enti Territoriali	*2.300*	*5.200*	*5.500*	*5.775*
Riduzione finanziamento SSN	*900*	*1.800*	*2.000*	*2.100*
Riduzione spese per acquisto beni e servizi	*141*	*615*	*615*	*615*
Riduzione Fondo contributi pluriennali	*500*	*500*	*400*	*400*
Riduzione finanziamento Enti e Enti di ricerca	*153*	*410*	*410*	*410*
Misure sul pubblico impiego (compreso turn-over Vigili del fuoco e Corpi di Polizia)	*107*	*319*	*665*	*730*
Altro	*467*	*394*	*394*	*393*
UTILIZZO RISORSE	3.966	10.823	11.532	11.445
Minori entrate	3.392	6.837	10.237	10.300
Riduzione aliquote IVA	*3.280*	*6.560*	*9.840*	*9.840*
Altro	*112*	*277*	*397*	*460*
Maggiori spese	574	3.986	1.295	1.145
Crediti di imposta rate ammortamento mutui ricostruzione Emilia	*0*	*450*	*450*	*450*
Terremoto	*0*	*550*	*550*	*0*
Misure sostegno autotrasporto	*0*	*400*	*0*	*0*
Missioni di pace internazionali	*0*	*1.000*	*0*	*0*
Lavoratori salvaguardati riforma pensionistica	*0*	*0*	*190*	*590*
Fondo interventi urgenti e indifferibili	*0*	*658*	*0*	*0*
Fabbisogno emergenza Nord Africa	*495*	*0*	*0*	*0*
5 per mille	*0*	*400*	*0*	*0*
Altro	*79*	*528*	*105*	*105*
EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO	602	16	27	627

Per le Amministrazioni centrali dello Stato, gli obiettivi di risparmio (pari a 1,5 miliardi per il 2013 e il 2014 e di 1,6 miliardi a decorrere dal 2015), assegnati con il decreto legge di metà anno, sono perseguiti attraverso le misure che ciascun Ministero ha indicato ai fini della predisposizione della legge di stabilità 2013 o, in alternativa, con riduzioni lineari degli stanziamenti rimodulabili.

Ulteriori risparmi sono attesi dalle norme previste per gli enti locali e il settore della sanità. Per i primi, la revisione degli obiettivi loro assegnati con il Patto di Stabilità Interno e la riduzione di risorse erariali loro spettanti inizialmente disposte con il decreto legge (per un importo pari a 2,3 miliardi nel 2012 e di oltre 5 miliardi a partire dal 2013) sono state ulteriormente rafforzate con le misure della legge di stabilità (per 2,2 miliardi di euro in ciascun anno del triennio 2013-2015), con la quale si è anche provveduto a rimodulare l'onere tra Regioni e Comuni, disponendo una riduzione della percentuale applicata ai fini del calcolo degli obiettivi di saldo finanziario da conseguire per il 2013 per quelli con popolazione inferiore a 5 mila abitanti.

Nel settore della sanità, le misure adottate mirano ad assicurare una gestione più efficiente delle risorse, in particolare in campo della spesa farmaceutica, dove è aumentato lo sconto obbligatorio praticato al Servizio Sanitario Nazionale,

ridotto il tetto per l'assistenza farmaceutica territoriale, nonché rideterminato il tetto per la spesa farmaceutica ospedaliera. In particolare, si prevede una riduzione del 10 per cento dei prezzi di acquisto di beni e servizi per tutta la durata dei contratti (con esclusione dei farmaci e dei dispositivi medici) e una riduzione del tetto di spesa per i dispositivi medici rispetto ai livelli precedentemente fissati. I risparmi complessivamente attesi da queste norme ammontano a 900 milioni nel 2012, 2,4 miliardi nel 2013 e circa 3 miliardi in ciascuno degli anni 2013 e 2014.

Parte dei risparmi di spesa ottenuti sono destinati al finanziamento di misure di carattere espansivo che riguardano prioritariamente interventi mirati al sostegno delle dotazioni infrastrutturali e per alcune spese indifferibili legate alle operazioni di ricostruzione nei territori colpiti da recenti eventi calamitosi, nonché per ampliare la platea di soggetti rientranti nella categoria dei 'salvaguardati' nell'ambito dell'ultima riforma pensionistica.

Tra i principali interventi si segnalano le misure per finanziare gli interventi di ricostruzione legati al sisma dell'Emilia Romagna per 550 milioni sia nel 2013, sia nel 2014, le missioni di pace internazionali del 2013, per un importo pari a 1 miliardo, e per ampliare la platea dei soggetti rientranti nella categoria dei 'salvaguardati', nell'ambito dell'ultima riforma pensionistica, per un ammontare di 190 milioni nel 2014 e 590 milioni nel 2015. È inoltre previsto lo stanziamento di risorse per assicurare la continuità dei lavori di manutenzione straordinaria e dei lavori in corso della rete ferroviaria e di quella stradale, per la prosecuzione della realizzazione del sistema MO.S.E e per la realizzazione e l'esercizio della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, per un ammontare complessivo di poco superiore a 500 milioni nel 2013, di 740 milioni nel 2014 e 1,1 miliardi nel 2015. È, inoltre, autorizzato lo stanziamento di risorse (complessivamente pari a 800 milioni nel 2013, 1,1 miliardi nel 2014 e circa 890 milioni nel 2015) per la costituzione di un fondo per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili pubblici conferiti a fondi immobiliari, per l'incremento del fondo per gli interventi in materia di politiche sociali, per le non autosufficienze e per le borse di studio e lo smaltimenti rifiuti del comune dell'Aquila, nonché, per il finanziamento dei fondi relativi agli aiuti internazionali sottoscritti dall'Italia.

Tra le maggiori spese è infine prevista la creazione di un fondo per il finanziamento degli oneri del trasporto pubblico locale, alimentato da una compartecipazione all'accisa su benzina e gasolio e ripartito tra le Regioni sulla base di criteri di efficienza, in cui confluiscono tutte le risorse finanziarie precedentemente destinate dallo Stato allo scopo (in relazione alle quali si registra tra i provvedimenti di minore spesa la soppressione dei relativi fondi), con un incremento netto annuo di circa 450 milioni rispetto alle risorse stanziate prima della riorganizzazione.

TAVOLA VI.5: EFFETTI DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2013 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2013	2014	2015
MAGGIORI RISORSE	10.290	10.980	10.547
Maggiori entrate	4.505	5.425	4.955
Imposta di bollo sulle transazioni finanziarie	*1.004*	*1.215*	*1.202*
Stabilizzazione incremento accise carburanti	*1.107*	*1.107*	*1.107*
Aumento acconti riserve tecniche imprese assicurazione	*623*	*374*	*374*
Riduzioni agevolazioni acquisto auto aziendali	*412*	*549*	*532*
Mancato differimento del regime delle imposte sostitutive	*200*	*846*	*423*
Aumento prelievo erariale unico - abrogazione esenzione bollo certificati penali - Iva servizi cooperative	*305*	*458*	*458*
Riduzione agevolazione gasolio agricoltura	*154*	*100*	*100*
Altro	*700*	*777*	*759*
Minori spese	5.785	5.555	5.592
Razionalizzazione spesa settore sanitario	*600*	*1.000*	*1.000*
Riduzione spesa Enti territoriali	*2.200*	*2.200*	*2.200*
Fondo TPL - soppressione capitolo 2817 e 2802 MEF	*1.135*	*1.157*	*1.093*
Riduzioni spese correnti Ministeri attuazione DL 95/2012	*16*	*-1*	*-1*
Altro	*1.834*	*1.199*	*1.300*
UTILIZZO RISORSE	12.609	10.843	10.168
Minori entrate	6.397	6.302	5.238
Sterilizzazione incremento aliquote IVA	*4.442*	*2.324*	*2.324*
Proroga detassazione produttività del lavoro	*950*	*1.000*	*200*
Incremento detrazioni figli a carico	*939*	*1.341*	*1.206*
Riduzione Irap deduzioni forfetarie lavoratori a tempo indeterminato	*0*	*862*	*1.014*
Fondo per esclusione dell'IRAP per i soggetti privi di organizzazione	*0*	*188*	*252*
Altro	*66*	*586*	*242*
Maggiori spese	6.212	4.541	4.931
Fondo fitto immobili	*249*	*847*	*590*
Credito d'imposta autotrasportatori	*159*	*212*	*212*
Fondo finanziamento TPL	*1.600*	*1.600*	*1.600*
Fondo interventi politiche sociali, non autosufficienza e Comune de l'Aquila - smaltimento rifiuti	*260*	*0*	*0*
Minore concorso alla manovra Enti locali, Patto di stabilità incentivato e Fondo di solidarietà comunale	*600*	*0*	*0*
Manutenzione straordinaria RFI	*250*	*300*	*300*
Manutenzione straordinaria ANAS	*200*	*100*	*0*
Realizzazione sistema MOSE	*45*	*200*	*253*
Torino - Lione	*20*	*140*	*550*
Fondi multilaterali di sviluppo e Fondo globale per l'ambiente	*295*	*295*	*295*
Altro	*2.534*	*847*	*1.131*
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	-2.319	137	379
- Totale riduzione spese Ministeri – attuazione DL 95/2012	*16*	*-1*	*-1*
- Totale effetti Legge di Stabilità 2013	*-2.335*	*139*	*380*

Linee di tendenza per i prossimi anni

L'attuale fase congiunturale, ancora sfavorevole, richiede che il conseguito risanamento di bilancio e il rispetto della stabilità finanziaria siano accompagnati da azioni di sostegno e rilancio della crescita e dell'occupazione.

In tale orientamento già nel mese di aprile del 2013 il Governo ha varato un provvedimento d'urgenza in grado di immettere liquidità nel sistema economico, mediante lo sblocco dei pagamenti dei debiti esistenti alla data del 31 dicembre 2012 delle Amministrazioni pubbliche verso i propri fornitori[3].

L'azione del Governo ha tratto spunto dai più recenti orientamenti emersi in ambito europeo che hanno riconosciuto la necessità di un risanamento di bilancio differenziato, che permetta di utilizzare gli spazi di flessibilità controllata per azioni a favore della crescita e dell'occupazione. Si tratta di un provvedimento di carattere straordinario che opera senza alterare la sostanziale stabilità e sostenibilità del quadro finanziario.

Le misure adottate consentono di immettere nuova liquidità nel sistema economico per un ammontare complessivamente pari a circa 40 miliardi di euro nel biennio 2013-2014, in relazione al quale si determina un incremento del fabbisogno di circa 20 miliardi in ciascun dei due anni (tavola VI.6A). In termini di indebitamento netto, l'impatto è più contenuto date le differenti modalità con cui operano gli interventi previsti. In particolare, l'aumento del deficit, pari a 7,5 miliardi nel 2013 (0,5 per cento del PIL), è da riferirsi al pagamento di debiti per spese in conto capitale.

Gli interventi adottati riguardano le Amministrazioni centrali, gli Enti territoriali e gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale ed operano con modalità differenti in relazione al comparto e alla tipologia di debito a cui si riferiscono.

Un ulteriore rafforzamento degli interventi disposti con il decreto legge, nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica stabiliti con i documenti di programmazione, previa intesa con le Autorità europee e su deliberazione delle Camere, potrà essere previsto con la legge di stabilità per il 2014 mediante assegnazione di titoli di Stato per i debiti delle amministrazioni pubbliche che abbiano formato oggetto di cessione da parte dei creditori in favore di banche o intermediari finanziari.

La parte più rilevante del provvedimento adottato, in termini di fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche, riguarda i debiti detenuti delle Amministrazioni locali. Gli enti territoriali, per la parte non sanitaria, potranno disporre maggiori pagamenti per 12,2 miliardi nel 2013 e di 7 miliardi nell'anno successivo. Gli enti del servizio sanitario nazionale potranno invece disporre di maggiori risorse per 5 miliardi nell'anno in corso e ulteriori 9 miliardi nel 2014 per il pagamento dei propri debiti. Per lo Stato, saranno resi disponibili 2,5 miliardi nel 2013 e 4 miliardi nel 2014 per l'accelerazione del pagamento dei rimborsi fiscali pregressi, nonché ulteriori 500 milioni nel 2013 per il pagamento dei debiti per somministrazioni, forniture e appalti.

In termini di indebitamento netto, l'incremento del *deficit* interessa per 7,2 miliardi le Amministrazioni locali e per 300 milioni quelle centrali.

Per quanto riguarda gli enti territoriali, il provvedimento prevede un alleggerimento dei vincoli del Patto di Stabilità Interno, consentendo l'esclusione dal saldo obiettivo dei pagamenti dei Comuni e delle Province per debiti di conto capitale, certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012 (5 miliardi nel 2013). A tal fine, gli enti potranno utilizzare le risorse già disponibili in bilancio

[3] D.L.n.35/2013.

(avanzi realizzati negli esercizi precedenti). I pagamenti relativi alla stessa tipologia di debiti sono esclusi dal Patto di Stabilità Interno delle Regioni per un importo pari a 1,4 miliardi nel 2013.

Per favorire il trasferimento di liquidità agli Enti locali che dispongono di crediti nei confronti delle Regioni, è prevista l'esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno dei pagamenti effettuati dalle stesse Regioni, in relazione ai residui passivi di parte corrente, a favore degli Enti locali.

Per gli Enti territoriali che non dispongono di liquidità sufficiente per effettuare i pagamenti, sia in conto capitale derivanti dall'allentamento dei vincoli del Patto di Stabilità Interno sia per i debiti pregressi relativi a spese di parte corrente, il decreto prevede l'istituzione di un apposito fondo per la concessione di prestiti da parte dello Stato. Tali anticipazioni sono disposte a favore degli Enti locali per 4 miliardi di euro e delle Regioni e Province autonome per 8 miliardi, nel biennio 2013-2014.

A valere sul medesimo fondo sono previste anticipazioni agli enti del Servizio sanitario nazionale per l'accelerazione dei pagamenti dei debiti cumulati al 31 dicembre 2012, relativi a spese pregresse di parte corrente, per un importo pari complessivamente a 14 miliardi, di cui 5 miliardi per il 2013 e 9 miliardi per il 2014. Le norme prevedono inoltre disposizioni di carattere strutturale per la definizione di meccanismi diretti ad impedire in futuro ulteriori ritardi nel sistema dei pagamenti, attraverso la fissazione di vincoli stringenti alla gestione, da parte regionale, della liquidità destinata al finanziamento del SSN.

Le anticipazioni fornite agli Enti territoriali, comprensive di quelle a favore del Servizio Sanitario Nazionale, saranno restituite, maggiorate degli interessi, in un arco temporale di lungo termine (30 anni). Le quote capitale restituite dagli enti saranno destinate all'ammortamento del maggior debito derivante dal reperimento delle risorse necessarie al finanziamento del fondo.

Dai limiti del Patto di Stabilità Interno sono, infine, esclusi i pagamenti sostenuti dalle Regioni a titolo di cofinanziamento nazionale degli interventi realizzati con il contributo dei Fondi strutturali europei per un importo pari a 800 milioni nel 2013. Ciò consente di agevolare il raggiungimento degli obiettivi di spesa previsti dai programmi regionali cofinanziati dall'Unione Europea per il periodo 2007/2013, garantendo un significativo miglioramento delle capacità di tiraggio dei fondi strutturali a disposizione nel triennio 2012/2014.

Per lo Stato, sono stanziate maggiori risorse (500 milioni nel 2013) per il pagamento dei debiti contratti dai Ministeri per somministrazioni, forniture e appalti, maturati alla data del 31 dicembre 2012. Per la quota di debiti eventualmente non soddisfatta e al fine di prevenire nuove situazioni debitorie, le amministrazioni centrali dello Stato dovranno inoltre predisporre apposite misure di riorganizzazione e razionalizzazione della spesa.

Sono inoltre riprogrammate le restituzioni e i rimborsi di imposta per l'accelerazione del pagamento dei rimborsi fiscali e per le maggiori compensazioni derivanti dall'incremento dei limiti delle stesse per i crediti maturati nelle annualità precedenti. A tal fine sono previsti maggiori pagamenti per complessivi 6,5 miliardi di euro, di cui 2,5 nel 2013 e 4 miliardi nel 2014. Infine, è prevista la possibilità di compensare i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati al 31 dicembre 2012 nei confronti delle pubbliche amministrazioni per

somministrazione, forniture e appalti, con le somme dovute a seguito di procedure concorsuali derivanti da contenziosi tributari.

TAVOLA. VI.6A: EFFETTI DEL D.L. N.35/2013 (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2013	2014	2015
Fabbisogno	-20.000	-19.400	190
In % del PIL	-1,27	-1,19	0,01
Indebitamento netto	-7.500	600	570
In % del PIL	*-0,48*	*0,04*	*0,03*

TAVOLA. VI.6B: EFFETTI DEL D.L.N.35/2013 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2013	2014	2015
Manovra lorda	207	607	577
Maggiori entrate	200	600	0
Minori spese	7	7	577
- spese correnti	*7*	*7*	*321*
- spese in conto capitale	*0*	*0*	*256*
Interventi	7.707	7	7
Minori entrate	7	7	7
Maggiori spese	7.701	1	0
- spese correnti	*1.901*	*1*	*0*
- spese in conto capitale	*5.800*	*0*	*0*
Effetti indebitamento netto	-7.500	600	570
Variazione netta entrate	*194*	*594*	*-7*
Variazione netta spese	*7.694*	*-7*	*-577*
- spese correnti	*1.894*	*-7*	*-321*
- spese conto capitale	*5.800*	*0*	*-256*

TAVOLA. VI.6C: EFFETTI DEL D.L.N.35/2013 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2013	2014	2015
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	-300	600	570
- variazione netta entrate	*194*	*594*	*-7*
- variazione netta spese	*494*	*-7*	*-577*
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-7.200	0	0
- variazione netta entrate	*0*	*0*	*0*
- variazione netta spese	*7.200*	*0*	*0*
ENTI DI PREVIDENZA	0	0	0
- variazione netta entrate	*0*	*0*	*0*
- variazione netta spese	*0*	*0*	*0*
TOTALE	**-7.500**	**600**	**570**

TAVOLA. VI.6D: EFFETTI DELLE PRINCIPALI MISURE DEL D.L.N.35/2013 2012 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)	2013	2014	2015
MAGGIORI RISORSE	207	607	577
Maggiori entrate	200	600	0
di cui			
Maggior gettito IVA	0	600	0
Minori spese	7	7	577
di cui			
Riduzione dotazione spese rimodulabili	0	0	570
UTILIZZO RISORSE	7.707	7	7
Minori entrate	7	7	7
Maggiori spese	7.701	1	0
di cui			
Allentamento patto di stabilità interno enti locali	*5.000*	*0*	*0*
Patto di stabilità interno Regioni e Province autonome Accelerazione trasferimenti agli Enti locali e pagamenti ai fornitori	*1.400*	*0*	*0*
Spese cofinanziamento nazionale fondi strutturali UE - deroga patto di stabilità interno	*800*	*0*	*0*
Pagamento debiti Amministrazioni dello Stato - Incremento dotazione fondo per l'estinzione dei debiti delle Amministrazioni centrali.	500	0	*0*
EFFETIT SULL'INDEBITAMENTO NETTO	**-7.500**	**600**	**570**

FOCUS

Impatto macroeconomico delle manovre di correzione dei conti pubblici adottate nel 2012

Allo scopo di analizzare l'impatto macroeconomico delle misure di correzione dei conti pubblici adottate nel 2012[4] si è partiti da una simulazione di base che genera un profilo per i vari aggregati in assenza degli interventi legislativi[5]. Si è poi modificato il quadro delle variabili esogene di finanza pubblica incorporando all'interno del modello le misure adottate e simulando questo nuovo scenario. Il confronto tra i risultati di queste due simulazioni consente di stimare l'impatto sul PIL e sugli altri aggregati attribuibile ai provvedimenti in questione.

Sulla base delle simulazioni effettuate, l'impatto macroeconomico complessivo dei due provvedimenti di correzione dei conti pubblici è riportato nella tavola seguente. Per ciascun aggregato si riporta la differenza tra i tassi di variazione percentuale annuale ottenuti tenendo conto della manovra e quelli della simulazione di base. Le simulazioni effettuate evidenziano come le misure approvate producano effetti pressoché nulli sul livello di attività economica e sull'occupazione.

Tuttavia, l'impatto non è neutrale sulla composizione della domanda interna che, da una parte risente dell'effetto diretto della riduzione della spesa pubblica, sia in termini di consumi collettivi sia in termini di investimenti, dall'altra beneficia degli effetti positivi sui consumi dell'aumento delle detrazioni per figli a carico e della attenuazione del previsto aumento delle aliquote IVA. Tale minore incremento delle aliquote determina inoltre, rispetto allo scenario di base, un calo dell'inflazione nel periodo considerato.

[4] Nel corso del 2012 le principali misure di correzione dei conti pubblici sono quelle approvate con il D.L. n. 95/2012, convertito nella L. n.135/2012 (*Spending review*) e con la Legge di Stabilità 2013 (L. n.228/2012).

[5] L'esercizio di simulazione è stato effettuato il modello econometrico del Dipartimento del Tesoro (ITEM).

Nelle simulazioni del modello non si è tenuto conto dei possibili inasprimenti delle aliquote previsti dalla Legge di Stabilità[6]. L'impatto sull'attività economica sarebbe certamente negativo e la sua entità dipenderebbe dalle decisioni delle singole amministrazioni, non facilmente prevedibili.

Gli effetti macroeconomici si basano sulle norme attualmente in vigore; eventuali slittamenti sia del previsto aumento delle aliquote IVA sia dell'introduzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES), prevista a luglio 2013, potrebbero generare effetti espansivi nel 2013 sul livello dell'attività economica.

IMPATTO MACROECONOMICO DELLE MANOVRE DI CORREZIONE DEI CONTI PUBBLICI

Differenze nei tassi di variazione percentuali	2013	2014	2015
PIL	0,0	-0,1	0,1
Consumi privati	0,2	0,3	0,2
Consumi collettivi	-0,5	-0,5	-0,2
Investimenti	-1,1	-1,2	-0,3
Esportazioni	0,0	0,1	0,1
Importazioni	-0,2	0,0	-0,1
Occupazione	0,0	0,0	0,0
Deflatore consumi privati	-0,5	-0,2	-0,1

Occorre infine sottolineare che il miglioramento dell'efficienza della spesa pubblica avrà probabilmente degli effetti positivi sulla crescita nel lungo periodo, che non sono colti dai modelli econometrici e vanno ben oltre il loro orizzonte di proiezione.

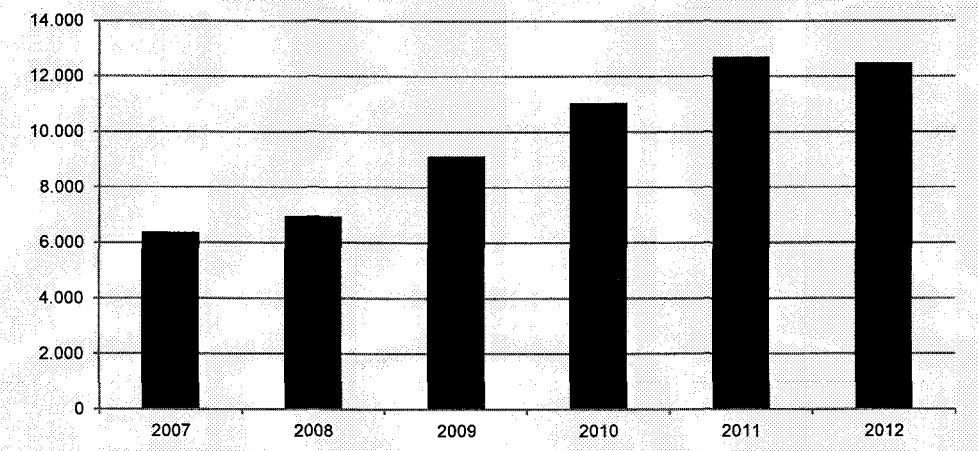
[6] In relazione a tale eventualità la Legge di Stabilità 2013 prevede che i Comuni possano aumentare dello 0,3 per cento l'aliquota IMU sugli immobili ad uso produttivo.

FOCUS

Contrasto all'evasione fiscale

Negli ultimi anni l'Amministrazione finanziaria ha conseguito risultati confortanti sul fronte del contrasto all'evasione e alle frodi fiscali: oltre 32,0 miliardi di maggiori entrate tributarie sono stati assicurati all'erario nel triennio 2009-2011 e, sulla base di prime indicazioni, ulteriori 12,5 miliardi risultano incassati nel 2012.

RISULTATI DELLA LOTTA ALL'EVASIONE: ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI E NON ERARIALI (in milioni di euro)



Fonte: Agenzia delle Entrate.

Per imprimere un ulteriore impulso alla lotta all'evasione fiscale, a rafforzamento delle misure già disposte nel 2011[7], nel corso del 2012 ha svolto la sua attività la '*Task Force* per la lotta all'evasione fiscale' istituita dal Presidente del Consiglio Monti. Nel mese di marzo sono state emanate ulteriori disposizioni che oltre a semplificare la normativa tributaria, hanno reso ancora più marcata la lotta all'evasione[8].

Ad aprile il Consiglio dei ministri ha approvato uno schema di disegno di legge recante la delega per la revisione del sistema fiscale. Il disegno si propone di proseguire l'attività di contrasto all'evasione e all'elusione nonché di riordino dei fenomeni di erosione fiscale[9].

A tal fine è prevista la definizione di metodologie di stima dell'evasione e di monitoraggio dei risultati della lotta all'evasione stessa. La rilevazione è riferita a tutti i principali tributi e basata sul confronto tra i dati della contabilità nazionale e quelli acquisiti dall'anagrafe tributaria. I risultati vengono calcolati e pubblicati con cadenza annuale. All'interno della procedura di bilancio il Governo redige annualmente un rapporto sulla strategia seguita e sui risultati conseguiti[10].

[7] Nel 2011 sono state disposte misure di contrasto all'evasione fiscale dapprima con la manovra approvata nel corso dell'estate (D.L. n. 98/2011, convertito dalla L. n. 111/2011 e D.L. n. 138/2011, convertito dalla L. n. 148/2011) e, successivamente, nel mese di dicembre (D.L. n.201 convertito dalla L.n.214/2011).

[8] D.L. n. 16/2012 recante 'Disposizioni urgenti in materia di semplificazione tributaria, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento'

[9] Il disegno di legge è stato presentato alla Camera dei Deputati (A.C. 5291) il 15 giugno 2012, è stato esaminato dall'11 settembre al 9 ottobre 2012 dalla VI Commissione, dove l'originario testo, composto di 17 articoli, ha subito numerose modifiche ed è stato accorpato in 4 articoli. E' stato quindi approvato dall'Assemblea, con voto di fiducia, il 12 ottobre 2012. E' giunto al Senato il 16 ottobre 2012 (A.S. 3519).

[10] Art. 2 comma 4,5 A.S. 3519.

Il disegno prevede anche la costruzione di un miglior rapporto tra fisco e contribuenti. Vengono infatti definite forme di comunicazione e di cooperazione rafforzata tra le imprese e l'Amministrazione finanziaria. Per le imprese di maggior dimensione, vengono delineati sistemi aziendali strutturati di gestione e di controllo del rischio fiscale, con una chiara attribuzione di responsabilità nel quadro del complessivo sistema dei controlli interni. La fruizione di tali strumenti sarà incentivata, per quei contribuenti che vi aderiranno, attraverso la sgravio di taluni adempimenti e la riduzione delle eventuali sanzioni applicabili. Per le imprese più piccole o operanti come persone fisiche, saranno riviste ed ampliate le forme di tutoraggio al fine di una migliore assistenza negli adempimenti tributari, quali la predisposizione delle dichiarazioni ed il calcolo delle imposte[11]. Vengono infine definiti i principi e i criteri da perseguire per rafforzare i controlli fiscali, in particolare attraverso controlli mirati, in sinergia con altre autorità pubbliche. La revisione della normativa dovrà comportare un potenziamento dei sistemi di pagamento sottoposti a tracciabilità, della fatturazione elettronica e della cooperazione internazionale[12].

La Legge di Stabilità per il triennio 2013-2015[13] ha previsto, a partire dal 2013, l'inserimento nel Documento di Economia e Finanza di una valutazione, relativa all'anno precedente, delle maggiori entrate strutturali effettivamente incassate derivanti proprio dall'attività di contrasto all'evasione e la presentazione in allegato alla Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza di un rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale[14].

In merito alla cooperazione internazionale l'Italia, la Francia, la Germania, il Regno Unito, la Spagna e gli Stati Uniti, con il comune obiettivo di intensificare la lotta all'evasione fiscale internazionale e di adottare un approccio intergovernativo finalizzato all'applicazione del *Foreign Account Tax Compliance Act* (FACTA), hanno definito il relativo Modello di Accordo Intergovernativo. Il Modello costituisce una tappa importante nell'azione di contrasto a livello internazionale mediante lo scambio automatico di informazioni. Infatti, in base agli Accordi bilaterali che verranno stipulati sulla base di tale Modello, verranno scambiate a livello statale su base automatica, ai sensi delle vigenti Convenzioni contro le doppie imposizioni, in entrambi le direzioni (da e verso gli Stati Uniti), determinate informazioni che le istituzioni finanziarie forniranno alle rispettive autorità fiscali. Verrà così eliminata la necessità per le istituzioni finanziarie interessate di dover ricorrere a singoli accordi di natura contrattuale con le autorità fiscali statunitensi. I suddetti paesi continueranno inoltre, in stretta cooperazione con altri Paesi, con l'OCSE e con l'Unione Europea, a promuovere lo scambio automatico di informazioni e a lavorare sui principi del *reporting* comune e dell'applicazione degli standard di *due diligence* quali strumenti per pervenire ad un approccio più generalizzato e globale di efficace lotta all'evasione fiscale internazionale, pur mantenendo al minimo livello gli oneri di adempimento.□Nel mese di maggio è stato inoltre istituito un Gruppo di lavoro bilaterale tra i Ministeri delle Finanze italiano e svizzero il cui obiettivo è quello di approfondire le questioni finanziarie e fiscali.

[11] Art. 3 comma 2,3,4,5 A.S. 3519.
[12] Art. 3 comma 11 A.S. 3519.
[13] Art.1, comma 299 e 300 L. n. 228/2012
[14] Tale rapporto dovrà indicare le strategie per il contrasto all'evasione e il confronto dei risultati con gli obiettivi programmati.

FOCUS

Aiuto pubblico allo sviluppo italiano (APS)

Nel quadriennio 2014-2017 il Governo consoliderà le azioni necessarie a un riallineamento graduale dell'Italia agli standard internazionali della cooperazione allo sviluppo (media dei paesi OCSE), con l'obiettivo di migliorare la qualità e la quantità dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS). Ciò permetterà di rilanciare il profilo internazionale dell'Italia, la presenza in aree strategiche, le eccellenze ed i vantaggi comparati.

A legislazione vigente, le stime disponibili per il 2013 prevedono un APS pari allo 0,15-0,16 per cento del reddito nazionale lordo, con un'inversione di tendenza positiva rispetto al 2012 (0,13 per cento). Per il periodo 2014-2017 viene stabilito il seguente calendario: APS 2014 (0,18-0,20 per cento); APS 2015 (0,21-0,24 per cento); APS 2016 (0,23-0,27 per cento), APS 2017 (0,28-0,31 per cento).

Per raggiungere detti obiettivi l'azione pubblica dovrà necessariamente concentrarsi su quantità e qualità degli stanziamenti annuali, e in particolare attraverso:

- una continuata opera di riqualificazione e razionalizzazione della spesa per cooperazione allo sviluppo, anche nel contesto di una azione tesa a riformare la disciplina legislativa che regola la cooperazione, basata su principi di unitarietà dell'azione ed operatività in sinergia con il Parlamento;
- la conferma di un progressivo incremento, su base annuale pari al almeno il 10 per cento degli stanziamenti previsti dalla legge n.49 del 1987, sulla base delle disponibilità del 2013;
- il rifinanziamento dei Fondi di sviluppo (in particolare IDA e Fondo africano di sviluppo), i cui negoziati termineranno alla fine del 2013.

VII. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE

VII.1 LA LEGGE DI ATTUAZIONE DEL PAREGGIO DI BILANCIO

Nel corso del 2012 è proseguito il processo di adeguamento dell'ordinamento nazionale ai più recenti orientamenti della disciplina europea in materia di regole fiscali e di bilancio, in linea con quanto previsto dal Trattato sulla stabilità sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria (*Fiscal Compact*) che richiede l'introduzione nella normativa nazionale del requisito del pareggio di bilancio. L'introduzione di tale regola fa seguito peraltro all'impegno preso dal Governo Italiano già nel marzo del 2011 nell'ambito del Patto Euro Plus e ai più stringenti requisiti di bilancio introdotti nel *Six Pack* nell'ottobre del 2011.

In questa direzione, oltre alla ratifica del *Fiscal Compact*, sono stati approvati dal Parlamento due specifici provvedimenti normativi. Il primo, di rango costituzionale e adottato nel mese di aprile 2012, ha introdotto nella Costituzione il principio dell'equilibrio di bilancio, secondo cui lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico[1], e quello della sostenibilità del debito, in conformità con l'ordinamento dell'Unione europea cui la norma costituzionale espressamente rinvia. Inoltre, sono state approvate ulteriori norme per i livelli centrali e decentrati di governo per favorire il conseguimento degli obiettivi di bilancio. In particolare, per quanto concerne la disciplina di bilancio degli enti territoriali, la riforma costituzionale specifica che il ricorso all'indebitamento, consentito esclusivamente per finanziare spese d'investimento, sia subordinato alla contestuale definizione di piani di ammortamento e alla condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

Il secondo provvedimento, definito con una legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nel dicembre 2012[2], ha disposto l'attuazione dei principi introdotti con la riforma costituzionale e disciplinato le norme volte a rafforzare il quadro delle regole fiscali e di bilancio, specificando, tra l'altro, le modalità attraverso cui monitorare gli andamenti di finanza pubblica, il funzionamento del meccanismo di correzione in caso di deviazioni dall'obiettivo del bilancio strutturale in pareggio, e la definizione degli eventi eccezionali che consentono scostamenti dall'obiettivo programmatico.

Il principio dell'equilibrio dei bilanci è definito, nel nuovo quadro normativo, in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento europeo, in termini strutturali e prevede l'obbligo per il governo di assicurare almeno il conseguimento dell'obiettivo di medio termine (MTO), o comunque il rispetto del percorso di

[1] L. Cost. n. 1/2012.
[2] L. n. 243/2012.

avvicinamento programmato verso tale obiettivo con effetto dal 2014. I valori programmatici sono quindi indicati *ex ante* nei documenti di programmazione ed è valutato *ex post* il loro effettivo rispetto.

Tra gli obiettivi di finanza pubblica, maggiore attenzione è riservata al parametro del debito pubblico che trova esplicita evidenza tra gli obiettivi indicati nei documenti di programmazione. In particolare, si dispone che, nell'ipotesi in cui sia superato il limite di riferimento europeo (60 per cento del PIL), in sede di definizione degli obiettivi di bilancio si debba tenere conto della necessità di garantire una riduzione dell'eccedenza rispetto a tale valore secondo quanto previsto dal medesimo ordinamento europeo.

Il quadro delle regole fiscali è rafforzato ulteriormente da una regola sulla spesa delle Amministrazioni pubbliche. In particolare, si stabilisce che il tasso annuo programmato di crescita della spesa non possa superare quello previsto in applicazione delle regole europee (*expenditure benchmark*) e che i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio indichino, per il triennio di riferimento, il livello della spesa delle Amministrazioni pubbliche compatibile con il rispetto di questo vincolo[3].

Le deroghe al principio dell'equilibrio di bilancio sono espressamente previste dalla stessa normativa e stabiliscono la possibilità di scostamenti temporanei del saldo strutturale dagli obiettivi programmatici esclusivamente nei casi di: *i)* grave recessione economica; *ii)* eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato, incluse le gravi calamità naturali, con rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese. Al fine di evitare un utilizzo discrezionale di tale deroga è stabilito che eventuali scostamenti temporanei dagli obiettivi per fronteggiare gli eventi sopra descritti siano ammessi su richiesta del Governo, sentito il parere della Commissione europea, e soggetti ad autorizzazione delle due Camere a maggioranza assoluta dei propri componenti. Contestualmente alla richiesta formulata dal Governo, dovranno essere aggiornati gli obiettivi di finanza pubblica con un'apposita relazione e indicato il piano di rientro verso l'obiettivo programmatico.

È inoltre rafforzata l'attenzione sulle attività di monitoraggio e controllo degli andamenti di finanza pubblica attraverso l'obbligo per il Governo di dare comunicazione alle Camere qualora emerga il rischio di scostamenti rispetto agli obiettivi programmatici con riguardo al conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche o al saldo strutturale. A consuntivo, sono attribuite alla Corte dei Conti le attività di controllo sulla gestione dei bilanci delle Regioni e degli Enti Locali, nonché delle Amministrazioni pubbliche non territoriali.

Sono infine previsti specifici meccanismi correttivi qualora *ex post* dovessero riscontrarsi scostamenti significativi, secondo la definizione adottata a livello europeo, dei risultati di finanza pubblica rispetto agli obiettivi programmatici e tali da pregiudicare il conseguimento dell'MTO negli esercizi successivi. In questo caso, il Governo è tenuto a indicare, nei documenti di programmazione, le cause e gli interventi correttivi che intende adottare per riportare il saldo strutturale al valore dell'MTO. Le misure dovranno essere definite per i sotto settori della PA anche in relazione alla quota di sforamento loro attribuibile.

[3] Per una trattazione esaustiva dell'applicazione delle regole si rimanda al capitolo 3.

In relazione alle specifiche caratteristiche di ciascun livello di governo e alle funzioni che esso svolge nel contesto istituzionale italiano, il principio dell'equilibrio dei bilanci e il sistema di regole fiscali è ulteriormente dettagliato. In analogia a quanto previsto per il complesso delle Amministrazioni pubbliche, il principio di equilibrio per il bilancio dello Stato è definito in termini strutturali e prevede che il valore del saldo netto da finanziare o da impiegare (definito dalla differenza tra le entrate e le spese finali) debba risultare coerente, per ciascun anno, con gli obiettivi programmatici stabiliti nei documenti di programmazione. Il principio dell'equilibrio di bilancio è invece declinato in termini nominali per gli Enti territoriali. Per tali Enti, l'equilibrio si considera realizzato quando, sia in fase di programmazione che di rendiconto, i bilanci registrino un valore non negativo, in termini di competenza e di cassa: *i)* del saldo tra le entrate finali e le spese finali; *ii)* del saldo tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti. Per questi Enti si conferma la possibilità di ricorrere all'indebitamento per finanziare spese di investimento, purché sia contestualmente definito un piano di ammortamento e assicurato il rispetto dell'equilibrio per il complesso degli enti di ciascuna Regione.

Per assicurare il necessario coordinamento tra i diversi livelli di governo ai fini del conseguimento degli obiettivi di indebitamento e debito delle Amministrazioni pubbliche è previsto che, con criteri analoghi a quelli dello Stato, possano essere richiesti agli Enti territoriali ulteriori contributi oltre quanto previsto dall'ordinario rispetto del principio di equilibrio. È inoltre disposto che, nelle fasi sfavorevoli del ciclo economico e in caso di eventi eccezionali, lo Stato contribuisca al finanziamento dei servizi essenziali e delle prestazioni fondamentali inerenti i diritti civili e sociali forniti da altri livelli di governo in relazione alla quota di entrate proprie degli Enti decentrati influenzata dal ciclo economico. Simmetricamente, è previsto che gli stessi Enti contribuiscano alla riduzione del debito pubblico nelle fasi favorevoli della congiuntura, in una misura che dipende dalla propria quota di entrate sensibili al ciclo economico.

In materia di bilancio dello Stato, la riforma (che dovrà essere ulteriormente dettagliata con le opportune modifiche da apportare alla legislazione ordinaria di contabilità e finanza pubblica) mira a rafforzare il ruolo allocativo e programmatico di questo strumento. A tal fine, è stata attribuita natura sostanziale alla legge di bilancio (che prima non poteva disporre innovazioni alla legislazione vigente) e ricondotto nell'ambito della stessa legge il contenuto della attuale legge di stabilità. Ciò favorisce un esame più approfondito dell'intera dimensione del bilancio pubblico, anziché delle sole modifiche recate dalla manovra di fine anno, evidenziando gli impieghi alternativi che delle risorse pubbliche potranno essere disposti sotto il vincolo di bilancio fissato in coerenza con gli obiettivi più ampi di indebitamento netto. Per assicurare il necessario livello di trasparenza circa le innovazioni disposte è previsto che tale legge sia articolata in due distinte sezioni: l'una, in cui sono indicate le previsioni tendenziali e, l'altra, in cui sono esplicitamente riportate le innovazioni legislative e i loro effetti finanziari. Le regole concernenti gli Enti locali e le Regioni e le disposizioni in materia di bilancio dello Stato entrano in vigore dal 2016.

In linea con quanto richiesto dalla normativa europea, è, infine, disposta l'istituzione presso le Camere dell'Ufficio parlamentare di bilancio che opera con autonomia funzionale e indipendenza di giudizio. L'organismo è dotato di un proprio bilancio e di risorse predeterminate dalla stessa legge a decorrere dal 2014. Esso effettua analisi, verifiche e valutazioni su: *i)* le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica, *ii)* l'impatto macroeconomico dei provvedimenti legislativi di maggior rilievo, *iii)* gli andamenti di finanza pubblica, anche ripartiti per sotto settore, e l'osservanza delle regole di bilancio, *iv)* la sostenibilità della finanza pubblica nel lungo periodo, *v)* l'attivazione e l'utilizzo dei meccanismi correttivi e sullo scostamento dagli obiettivi per il verificarsi degli eventi eccezionali.

VII.2 LE REGOLE DI BILANCIO

Le nuove regole richieste a livello europeo e recepite al livello nazionale si affiancano alle altre regole fiscali, a garanzia della disciplina di bilancio, già esistenti nel quadro di *fiscal governance* italiano: il Patto di Stabilità Interno, con cui sono individuate le modalità attraverso cui gli Enti locali e le Regioni concorrono al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e il Patto per la salute e i tetti alla spesa farmaceutica, volti a conseguire una corretta programmazione della spesa pubblica sanitaria e a controllare la crescita della spesa farmaceutica.

Il Patto di Stabilità Interno[4] (PSI) definisce i vincoli specifici che gli Enti territoriali sono tenuti a rispettare congiuntamente a obblighi di informazione, comunicazione e certificazione nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, e a un sistema sanzionatorio in caso di inadempienza. Il Patto dispone una regola definita in termini di saldo di bilancio[5] per i Comuni e le Province e un vincolo alla crescita nominale della spesa finale per le Regioni.

Con la Legge di Stabilità per il triennio 2013-2015[6] restano invariati gli obiettivi del PSI, mentre si riducono i trasferimenti agli enti locali così come previsto dalle misure relative alla *spending review*. Una novità significativa è rappresentata dall'aggiornamento della base di riferimento per il calcolo dell'obiettivo, data dalla media degli impegni di spesa di parte corrente registrati

[4] Il Patto, introdotto dall'art. 28 del collegato alla Legge Finanziaria per il 1999, è stato oggetto di progressive riforme, fino ad arrivare a una sostanziale nuova stesura della normativa nel 2008 con l'introduzione del piano triennale di correzione dei conti pubblici per il periodo 2009-11 (D.L. n .112/2008, convertito dalla L. n. 133/2008, art.77 bis). In tale occasione sono stati previsti strumenti premianti per gli enti virtuosi basati su due indicatori economici sul grado di rigidità strutturale e indice di autonomia finanziaria, e meccanismi sanzionatori più incisivi in caso di inadempimento.

[5] Ai fini della determinazione dello specifico obiettivo programmatico viene riproposto quale parametro di riferimento del Patto di Stabilità interno il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali (al netto delle riscossioni e concessioni di crediti), calcolato in termini di competenza mista (assumendo, cioè, per la parte corrente, gli accertamenti e gli impegni e, per la parte in conto capitale, gli incassi e i pagamenti). Per ciascuno degli anni 2012, 2013 e successivi il saldo finanziario obiettivo è ottenuto moltiplicando la spesa corrente media registrata nel periodo 2006-2008, rilevata in termini di impegni, così come desunta dai certificati di conto consuntivo, per una percentuale fissata. Modifiche più recenti hanno sostanzialmente previsto esclusioni di voci di entrata e di spesa dal computo degli obiettivi per facilitare soprattutto la realizzazione di investimenti pubblici a livello locale e per fronteggiare eventi eccezionali.

[6] L. n. 228/2012.

nel triennio 2007-2009. L'aggiornamento della base di calcolo introduce inoltre un elemento di valutazione della virtuosità degli enti: agli Enti locali che hanno ridotto gli impegni di spesa corrente nell'esercizio finanziario 2009 è attribuito un obiettivo meno stringente rispetto a quello degli enti che hanno, invece, incrementato la spesa corrente nello stesso anno. La Legge di Stabilità 2013 ha confermato che, a decorrere dal 2013, sono assoggettati al PSI oltre le Province e i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, anche i Comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti. A decorrere dal 2014 sono inoltre assoggettate al PSI le Unioni di Comuni formate dagli enti con popolazione fino a 1.000 abitanti e, appena saranno definite le relative modalità con decreto interministeriale, anche le aziende speciali, le istituzioni e le società *in house* affidatarie dirette della gestione di servizi pubblici locali.

Per quanto riguarda il regime delle deroghe, le norme che disciplinano il Patto di Stabilità Interno 2013 introducono alcune modifiche al previgente quadro di riferimento, prevedendo ulteriori deroghe relative alle risorse provenienti dalle contabilità speciali delle Regioni colpite dal sisma del 20 e del 29 maggio 2012 e alle spese sostenute con risorse proprie, provenienti da erogazioni liberali e donazioni da parte di soggetti privati, dagli enti locali colpiti dal medesimo evento sismico. Rimangono, comunque, ancora escluse dal computo del saldo finanziario le voci relative alle risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea, connesse alla dichiarazione di stato di emergenza, oltre che le voci relative alle spese sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione di beni trasferiti nell'ambito del federalismo demaniale e parte delle spese per investimenti infrastrutturali degli Enti locali, limitatamente agli anni 2013 e 2014.

Al rafforzamento del processo di consolidamento e riduzione del rapporto debito pubblico sul PIL, come già previsto dalla normativa vigente[7], è stato confermato il meccanismo di controllo della crescita nominale del debito pubblico per gli Enti locali. Gli Enti locali possono assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale dei correlati interessi, sommati agli oneri già in essere[8], non supera il 6 per cento per l'anno 2013 e il 4 per cento a decorrere dall'anno 2014, del totale relativo ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui. Inoltre, a decorrere dal 2013, gli Enti locali dovranno ridurre l'entità del debito pubblico. Le modalità attuative con le quali sarà raggiunto l'obiettivo di riduzione del debito saranno individuate con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza Unificata. Agli enti che non provvedono alla riduzione del debito si applicano alcune delle sanzioni previste in caso di mancato rispetto del PSI, quali ad esempio la limitazione delle spese correnti e delle assunzioni di personale.

Per quanto riguarda le Regioni a statuto ordinario, per gli obiettivi di risparmio continua ad applicarsi la regola del controllo della spesa finale introdotta a partire dal 2002. In linea con il triennio precedente gli obiettivi sono fissati in misura distinta per le spese in termini di competenza finanziaria e in

[7] L. n. 183/2011 articolo 8.

[8] Oneri per mutui precedentemente contratti, prestiti obbligazionari precedentemente emessi, aperture di credito stipulate e garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207 del TUEL, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi.

termini di competenza euro-compatibile introdotta, quest'ultima, nel 2013 al fine di avvicinare la definizione degli obiettivi con la metodologia ESA95. Restano escluse dal computo le spese per la sanità, soggette a disciplina specifica, le spese per la concessione di crediti, le spese correnti e in conto capitale per interventi cofinanziati dall'Unione Europea, relativamente ai finanziamenti comunitari. Resta in gran parte confermato il sistema delle esclusioni previsto dalla Legge di stabilità 2012[9].

Oltre al PSI, tra le regole a carico delle Regioni si segnala il Patto per la salute, volto a conseguire una corretta programmazione della spesa sanitaria pubblica, esclusa dalla disciplina del PSI.

Il Patto per la salute determina l'ammontare delle risorse da destinare al Servizio Sanitario Nazionale ed è finalizzato a migliorare la qualità dei servizi e delle prestazioni garantendo l'unitarietà del sistema. Nell'ambito delle misure di *spending review* sono stati previsti interventi nelle aree di spesa nelle quali si rilevano inefficienze gestionali o inappropriatezze nell'utilizzo delle risorse. Tali misure sono state poi ulteriormente rafforzate con la Legge di Stabilità 2013 . Con riferimento alla spesa per l'acquisto di beni e servizi, a decorrere dall'anno 2013 è stata prevista: (i) la riduzione del 10 per cento dei corrispettivi e i corrispondenti volumi d'acquisto di beni e servizi, con possibilità per le Regioni di conseguire gli obiettivi economico-finanziari attesi anche attraverso misure alternative, assicurando, in ogni caso, l'equilibrio del bilancio sanitario; (ii) la rideterminazione del tetto di spesa per l'acquisto di dispositivi medici al 4,8 per cento per l'anno 2013 e al 4,4 per cento a decorrere dall'anno 2014. Le misure di razionalizzazione della spesa sanitaria hanno inoltre interessato la riduzione degli acquisti da erogatori privati per prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale e di assistenza ospedaliera tale da ridurne la spesa, rispetto al 2011, dello 0,5 per cento per il 2012, dell'1,0 per cento per il 2013 e del 2,0 per cento a decorrere dal 2014.

Per quanto riguarda la spesa farmaceutica, le misure introdotte con la *spending review*, hanno rideterminato in diminuzione il tetto per la spesa farmaceutica territoriale, portandolo dal 13,3 al 13,1 per cento nel 2012. Dal 2013 il tetto è rideterminato all'11,35 per cento. Lo stesso decreto ha introdotto dal 2013 il meccanismo del *pay-back* in caso di superamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera.

[9] Art. 32, comma 4, della L. n. 183 del 2011.

FOCUS

La *governance* del sistema della spesa sanitaria

Ai sensi della Costituzione, la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti[10]. Nel sistema di *governance* previsto dal vigente ordinamento:

- lo Stato definisce i livelli essenziali di assistenza e garantisce le risorse necessarie, in condizioni di efficienza ed appropriatezza, alla loro erogazione compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica;
- le Regioni organizzano i propri servizi sanitari e garantiscono l'erogazione delle prestazioni.

La sede di definizione di tale *governance* è stata individuata, a partire dal 2000, dalle Intese Stato-Regioni[11].

Negli ultimi anni è stata progressivamente implementata nel settore sanitario una strumentazione normativa che ha comportato un salto di paradigma, delineando un sistema non più fondato sulla cosiddetta "aspettativa regionale del ripiano dei disavanzi" da parte dello Stato ma sul principio della forte responsabilizzazione sia delle regioni "virtuose", sia delle regioni con elevati disavanzi. Per queste ultime nell'ambito dei Patti per la salute 2007-2009 e 2010-2012 sono stati previsti specifici Piani di rientro, che la vigente normativa ha confermato anche per il periodo 2013-2015. Con riferimento alla complessa architettura di *governance* implementata in via sintetica si evidenziano:

- il meccanismo dell'incremento automatico delle aliquote fiscali in caso di mancata copertura dell'eventuale disavanzo. Ciò in coerenza con il principio della responsabilizzazione regionale nel rispetto degli equilibri di bilancio;
- il rafforzamento degli strumenti di responsabilizzazione regionale nell'uso appropriato delle risorse sanitarie;
- l'obbligo dell'Accordo fra le Regioni con elevati disavanzi strutturali e lo Stato, contenente un Piano di rientro per il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario e un fondo transitorio di accompagnamento, a sostegno delle stesse regioni impegnate nei Piani di rientro dai deficit strutturali. I singoli Piani di rientro individuano ed affrontano selettivamente le cause che hanno determinato strutturalmente l'emersione di significativi disavanzi, configurandosi come veri e propri programmi di ristrutturazione industriale che incidono sui fattori di spesa sfuggiti al controllo delle regioni.

La *governance* implementata in materia sanitaria ha consentito di conseguire negli ultimi anni un significativo rallentamento della dinamica della spesa. Infatti, a fronte di una variazione media annua della spesa sanitaria pari al 7% nel periodo 2000-2006, nel successivo periodo 2006-2012 la variazione media annua è risultata pari all'1,4%; in particolare tanto nel 2011, quanto nel 2012 si è registrato un decremento del livello di spesa rispetto all'anno precedente.

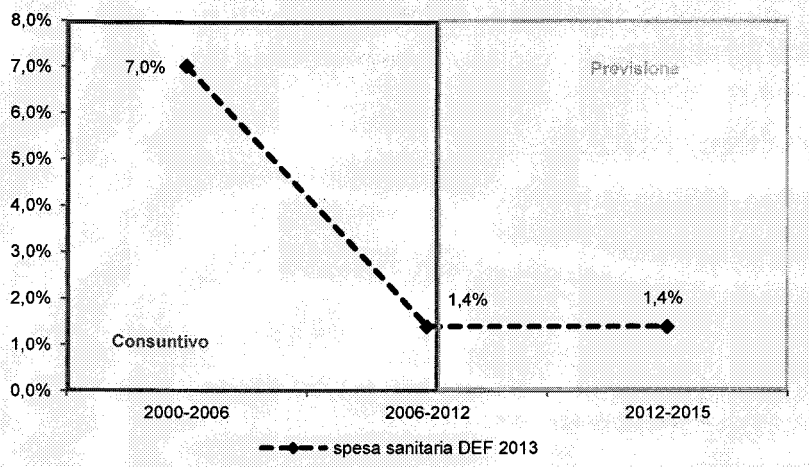
SPESA SANITARIA 2006 – 2012 (valori in milioni di euro)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spesa sanitaria	101.754	102.220	108.891	110.474	112.526	111.593	110.842
Variazioni %		*0,5*	*6,5*	*1,5*	*1,9*	*-0,8*	*-0,7*

Nel prossimo triennio dovrebbe confermarsi tale dinamica, anche per effetto delle manovre previste nel settore[12] che prevedono, tra l'altro, una riorganizzazione del sistema sanitario anche per effetto della razionalizzazione della rete ospedaliera.

[10] Art 32 Cost..
[11] L. n.131/2003 art. 8, c. 6, in attuazione dell'articolo 120 della Costituzione.

TASSO DI VARIAZIONE MEDIO ANNUO SPESA SANITARIA (1)



1) Per il periodo 2013-2015 il dato di spesa rappresentato nel grafico tiene conto anche degli effetti della sentenza n. 187 della Corte Costituzionale, con la quale è stata è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione in materia di introduzione di nuovi ticket, per un importo di 2.000 milioni di euro dal 2014, prevista dal decreto legge n. 98/2011. La predetta illegittimità è stata rilevata con riferimento allo strumento indicato dalla norma (un regolamento), in quanto lo Stato può esercitare la potestà regolamentare solo nelle materie nelle quali abbia competenza esclusiva. Pertanto, allo stato, in assenza di una disposizione alternativa, è stato necessario incrementare il livello di spesa di 2.000 milioni di euro a decorrere dal 2014.

Si osserva inoltre che, a partire dall'anno in corso, nella definizione dei fabbisogni sanitari verrà applicata la metodologia dei costi *standard*[13]. Trattasi di metodologia che, nel confermare l'attuale programmazione finanziaria e il relativo contenimento della dinamica di spesa, migliora l'assetto istituzionale, anche di raffronto tra le varie Regioni, sia in fase di riparto di risorse, sia per l'analisi delle esistenti inefficienze o inadeguatezze, fornendo un ulteriore substrato istituzionale alla programmazione in atto.

Sempre in materia di attuazione del federalismo fiscale, la normativa concernente l'armonizzazione dei bilanci[14], rappresenta un ulteriore miglioramento dei vigenti procedimenti contabili nel settore sanitario: di particolare rilievo sono le disposizioni dirette a garantire, nel bilancio regionale, un agevole individuazione dell'area del finanziamento sanitario, e a disciplinare, nell'ambito del bilancio sanitario regionale, la contabilità delle cosiddette gestioni sanitarie accentrate presso le regioni (quote di finanziamento del SSN non attribuite alle aziende, ma gestite direttamente presso le regioni), il consolidamento regionale dei conti sanitari, specifiche deroghe alle disposizioni civilistiche al fine di tenere conto della specificità degli enti di cui trattasi, nonché la trasparenza dei flussi di cassa relativi al finanziamento sanitario.

[12] Introdotte dal D.L. n. 98/2011, dal D.L. n. 95/2012 (*spending review*) e dalla L. n. 228/2012.
[13] In attuazione del D.Lgs. n.68/2011 in materia di federalismo fiscale.
[14] D. Lgs. n.118/2011.

In sintesi, la costruzione di benchmark di spesa e di qualità, l'omogeneizzazione dei documenti contabili, la previsione di sanzioni in caso di deficit, hanno delineato un sistema fondato sul corretto principio della piena responsabilizzazione delle regioni. La complessiva architettura sopra rappresentata è stata ulteriormente rafforzata attraverso il potenziamento del sistema di monitoraggio trimestrale dei fattori di spesa, svolto a livello centrale con un dettaglio analitico a livello di singola Azienda sanitaria. Il potenziamento delle capacità analitiche e di controllo della spesa sanitaria si è conseguentemente tradotto anche nel potenziamento di strumenti di previsione sempre più efficaci e congrui ai fini della programmazione finanziaria, tant'è che con riferimento ai documenti di finanza pubblica quanto meno dell'ultimo quinquennio i livelli di spesa effettivamente registrati a consuntivo sono risultati costantemente contenuti nell'ambito di quanto programmato, contribuendo, il settore in esame, al complessivo progressivo processo di stabilizzazione della finanza pubblica ed in particolare di contenimento della dinamica della spesa pubblica.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Sezione II **Analisi e Tendenze della Finanza pubblica**

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Mario Monti

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Vittorio Grilli

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 Aprile 2013

Il Documento di Economia e Finanza (DEF) è il perno centrale del ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio. Esso rappresenta l'occasione per guardare al passato ma soprattutto per immaginare il futuro delle politiche economiche e di bilancio del Paese, in chiave europea.

Quest'anno, tuttavia, l'appuntamento con il DEF cade in un momento particolare della vita politica e istituzionale del nostro Paese. In seguito alle elezioni generali del 24 e 25 febbraio, sono in corso le procedure per la formazione di un nuovo esecutivo. Come previsto dalla Costituzione e ricordato dal Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, il Governo dimissionario resta in carica per gli affari correnti e per l'adozione dei provvedimenti urgenti in materia economica.

La presentazione del Documento di Economia e Finanza costituisce un obbligo previsto dalla Legge 196 del 2009 (come modificata dalla Legge 39 del 2011), che il Governo è tenuto ad assolvere per il Paese e per assicurare il rispetto delle scadenze del 'semestre europeo'. Coerentemente con la fase di 'prorogatio' il Governo in carica non può formulare orientamenti per il futuro che presuppongano scelte d'indirizzo politico-legislativo o l'avvio di nuove politiche di vasto respiro che non siano già state condivise dal Parlamento. Dal punto di vista economico-finanziario il DEF 2013 assume l'obiettivo di mantenere nel periodo di riferimento il pareggio di bilancio in termini strutturali, come previsto dalle regole del Patto di Stabilità e di Crescita dell'Unione Europea, modificate nel Novembre 2011, e confermate dal Fiscal Compact, e come sancito dalla nostra Costituzione. Sotto il profilo delle riforme strutturali esso fa il punto di quanto realizzato nei mesi precedenti e, dove appropriato, elenca le iniziative ancora necessarie per attuare le riforme già approvate dal Parlamento.

Il nuovo Governo, una volta formato, potrà integrare questo quadro presentando, se così riterrà opportuno, un'agenda di riforme, con le relative compatibilità finanziarie, per proseguire il percorso di avvicinamento agli obiettivi della Strategia Europa 2020.

Anche nel rispetto di questi limiti, la presentazione del DEF è comunque un passaggio fondamentale, che consente di leggere in modo obiettivo il percorso delle riforme compiute e di trarre qualche indicazione per l'avvenire.

In primo luogo, il Programma di Stabilità e il Programma Nazionale di Riforma consegnano la fotografia di un'azione di risanamento e riforma strutturale che ha

avuto un'intensità e un'ampiezza che non sempre sono state colte pienamente nella cronaca giorno per giorno.

Alla fine del 2011, l'Italia si trovava, in una situazione di vulnerabilità alle tensioni sui mercati internazionali a causa dello stato delle finanze pubbliche e delle condizioni dell'economia reale. Da oltre un decennio, il sistema economico e produttivo sperimentava un lento ma costante declino, con tassi di crescita piatti ed una progressiva perdita di competitività, a causa della stagnazione della produttività, di un ambiente sfavorevole all'attività di impresa e di altre debolezze strutturali che frenavano l'adeguamento ad un contesto economico globale più dinamico e competitivo.

L'esperienza del 'Governo d'impegno nazionale', sostenuto in Parlamento da un'ampia maggioranza delle principali forze politiche, ha consentito di superare una situazione di stallo che durava da anni e d'intraprendere in un tempo relativamente breve, un programma d'interventi che ha portato l'Italia fuori dall'emergenza finanziaria e toccato tutti i settori cruciali della vita economica e sociale del Paese.

Ne sono testimonianza 45 leggi e decreti legge convertiti dal Parlamento e 24 decreti delegati derivanti da leggi delega adottate dal Governo o dai Governi precedenti, nonché le centinaia di misure di attuazione, adottate o in via di finalizzazione, descritte nei diversi capitoli del PNR.

Quest'azione ha permesso innanzitutto il riequilibrio delle finanze pubbliche. Nel 2012 l'Italia ha riportato il disavanzo pubblico sostanzialmente in linea con le raccomandazioni in sede europea sotto la soglia del 3 per cento del PIL%. Nel 2013 inoltre l'Italia conseguirà il pareggio di bilancio in termini strutturali, adempiendo un impegno assunto alla metà del 2011 dal Governo italiano dell'epoca. Su questa base, il Consiglio ECOFIN dell'UE si avvia a decidere, nel prossimo mese di maggio, l'uscita dell'Italia dalla procedura di deficit eccessivo, in cui era entrata a fine 2009. Un risultato che l'Italia potrà ottenere senza aver richiesto una proroga dei termini, come hanno fatto altri Paesi. E senza aver richiesto un'assistenza finanziaria esterna, magari a una troika di autorità internazionali, perdendo in tal modo parte della sua sovranità e della sua autonomia nella scelta delle misure per uscire dalla crisi.

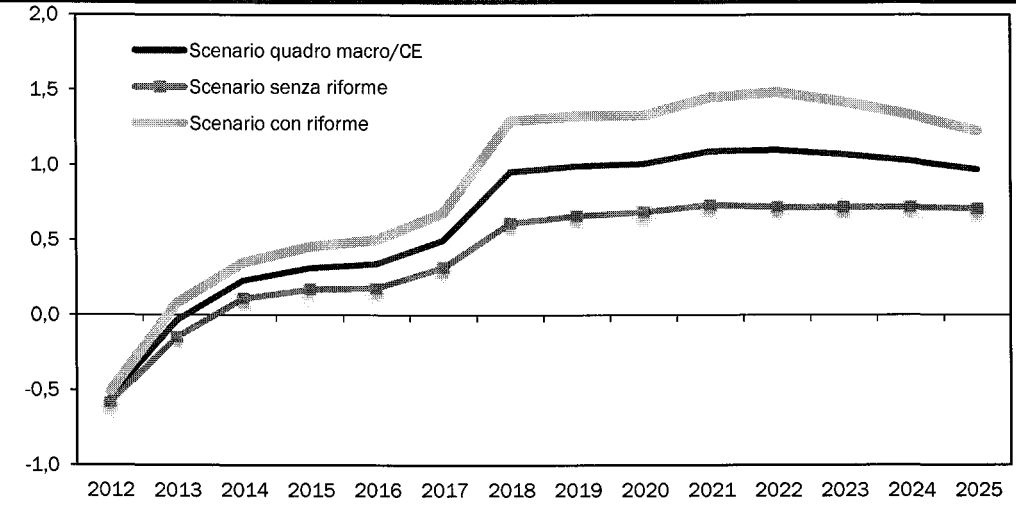
La solidità dell'aggiustamento compiuto dall'Italia si riflette nell'atteggiamento dei mercati internazionali. Il differenziale tra i tassi d'interesse sui titoli di stato italiani e quelli tedeschi si attesta oggi intorno ai 300 punti base, dopo il picco di 574 punti base raggiunto nel Novembre 2011. Nel 2014 l'avanzo primario sarà pari a circa il 4 per cento, tra i più elevati della zona euro. Il risanamento delle finanze pubbliche è rafforzato anche grazie a un'azione incisiva di contenimento e di riqualificazione della spesa pubblica. Attraverso le due fasi della spending review, sono stati realizzati risparmi di spesa di circa 11,6 miliardi di euro a regime. I fondi strutturali dell'Unione Europea, dopo anni di ritardi, sono stati utilizzati in linea con la programmazione attuata d'intesa con la Commissione, grazie a una riprogrammazione mirata nell'ambito del Piani di Azione Coesione e a una gestione attenta alla velocità e alla migliore efficacia della spesa. Gli squilibri

macro economici si stanno riassorbendo e sono state varate misure per assicurare la regolare riduzione del debito pubblico.

Un aggiustamento di questa portata, realizzato in tempi ristretti e in un contesto di debolezza economica e di ricorrenti tensioni sui mercati internazionali, non può avvenire se non a costo di sacrifici pesanti e senza scontare conseguenze economiche e sociali nel breve periodo. I dati puntuali di questi ultimi mesi mostrano la contrazione dell'economia e la crescita di disoccupazione e del disagio sociale. La recessione iniziata nella seconda metà del 2011 avrà una coda anche nella prima parte dell'anno in corso. Senza un'azione ferma e credibile di risanamento sarebbe stato impossibile allontanare lo spettro del collasso finanziario che si prospettava nel Novembre 2011. E se non si fosse cominciato ad aggredire le debolezze strutturali che lo frenano, il Paese si sarebbe condannato a una crescita, piatta o negativa anche per molti altri anni a venire.

Il DEF 2013 mostra che le riforme possono realmente cambiare il corso della crescita del Paese. Le stime del DEF indicano che le riforme per la competitività e del mercato del lavoro porteranno a una crescita cumulata aggiuntiva del PIL di 1,6 e 3,9 punti percentuali nel 2015 e nel 2020, e fino a 6,9 punti percentuali in più rispetto allo scenario base nel lungo periodo. Questo si tradurrà per il nostro Paese in una crescita potenziale di circa un punto di PIL superiore a quanto avrebbe potuto avere senza le riforme. E' la spinta di cui il Paese ha bisogno per accelerare l'uscita da una crisi che dura da troppo tempo.

Tasso di crescita potenziale e impatto delle riforme strutturali (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, IGEM e Funzione di Produzione.

I dati sulla crescita futura presentati nel DEF sono costruiti su ipotesi prudenziali. Ma gli studi quantitativi sugli effetti macroeconomici delle riforme varate in Italia condotte dall'OCSE e dal Fondo Monetario Internazionale (FMI)

indicano che l'effetto delle riforme può essere ancora più elevato delle stime del governo.

Per cogliere i frutti delle riforme e dei sacrifici sono però necessarie alcune condizioni. In primo luogo, occorre saper sfruttare le opportunità offerte da un quadro europeo oggi più favorevole agli investimenti per la crescita e l'occupazione. A coronamento di un'azione di pressione a livello europeo, che ha visto uniti Governo e Parlamento, il Consiglio Europeo di marzo 2013 ha riconosciuto la necessità di usare tutti gli spazi di flessibilità esistenti nel Patto di Stabilità e di Crescita per rendere possibile agli Stati Membri, che hanno le finanze pubbliche in ordine, di stimolare gli investimenti pubblici produttivi. E' in questo solco si è anche collocata l'apertura della Commissione Europea verso l'operazione una tantum dell'Italia per pagare i debiti scaduti della pubblica amministrazione.

Rispetto alla fase più acuta della crisi finanziaria di fine 2011 e inizio 2012, che ha imposto scelte obbligate in tempi serrati, diventa ora possibile mettere in campo una strategia più articolata. Una strategia che combini il rientro sostenibile dal debito eccessivo a riforme per rimuovere le barriere strutturali e stimolare la produttività e per riavviare gli investimenti pubblici produttivi. In questo senso il Governo ha potuto sbloccare nei giorni scorsi il pagamento dei debiti scaduti delle Amministrazioni Pubbliche nei confronti delle imprese. Tale misura contribuirà non solo a sanare situazioni critiche preesistenti ma anche a immettere nell'economia reale oltre 40 miliardi di euro, alleggerendo la pressione sulle imprese in difficoltà per la stretta creditizia.

Per capitalizzare su queste aperture è però cruciale tenere la guardia alta sulle finanze pubbliche. Da una parte essere tra gli Stati 'virtuosi' è la premessa obbligata per usufruire degli spazi che si stanno aprendo a livello europeo. Dall'altra la riduzione del debito, che è a un livello troppo elevato, è l'unica strada per ridurre i costi degli interessi ed evitare penalizzazioni da parte dei mercati finanziari.

Solo restando nella parte preventiva del Patto di Stabilità e di Crescita si potranno ottenere i margini per completare il pagamento dei debiti scaduti della PA oltre le risorse già mobilizzate, e per realizzare altri interventi come ridurre la fiscalità sul lavoro, incentivare l'occupazione stabile e di qualità o per investire in educazione, ricerca e innovazione.

Infine, è più che mai necessario tenere ferma la barra delle riforme. L'Italia è oggi ancora molto distante dagli obiettivi che si è posta nel quadro della Strategia Europa 2020, soprattutto per quanto riguarda l'occupazione, il sostegno alla ricerca e allo sviluppo e la riduzione della povertà. Gli andamenti della produttività sono insoddisfacenti. Non è quindi il momento di allentare la presa. Semmai occorre accelerare per non perdere altro terreno. Per tornare a crescere non ci sono ricette sostitutive alle riforme per la competitività e la produttività.

Il PNR non contiene, non potrebbe farlo quest'anno, una agenda di priorità per il futuro. Riporta, invece, l'analisi di quanto fatto e dei suoi primi risultati indicando le aree dove è maggiormente necessario intervenire per il futuro. Bisogna continuare sulla strada della revisione della spesa, della lotta all'evasione fiscale e nel processo di dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico, che deve essere più veloce, per assicurare margini per interventi di policy prioritari e allo stesso tempo garantire la regolare riduzione del debito. Il sistema fiscale deve essere rivisto in un senso più semplice e orientato alla crescita, avviando, quando possibile, la graduale riduzione del livello di pressione fiscale. Molto resta da fare nel mercato del lavoro, per completare il disegno delle politiche attive del lavoro, aumentare la partecipazione di donne e giovani, promuovere il decentramento della negoziazione salariale e ridurre il peso della tassazione. Formazione, ricerca e innovazione sono aree di debolezza su cui concentrare gli sforzi. La lotta alla povertà richiede uno sforzo determinato e un'attenzione prioritaria, pur in una situazione di risorse limitate. E' necessario migliorare l'ambiente normativo per le imprese, e quindi l'attrattività per gli investimenti esteri, e l'accesso al credito In molte aree si tratta di proseguire e completare le riforme avviate, perché possano produrre pienamente i loro effetti. E' il caso della giustizia civile, delle liberalizzazioni, dell'agenda digitale o del nuovo regime per le start up. In altri settori, come il sostegno all'export, la politica energetica, le strutture aeroportuali o il turismo, sono state approvate strategie generali che chiedono di essere tradotte in atti concreti.

Riflettere sulla distanza che ancora separa il nostro Paese dagli obiettivi della Strategia Europa 2020 è un esercizio ancora più utile in una fase in cui le forze politiche sono impegnate nella formulazione di un'agenda per la legislatura appena aperta. Le regole del Patto di Stabilità e di Crescita, gli obiettivi della Strategia Europa 2020, le priorità dell'Analisi Annuale della Crescita sono una cornice di riferimento che obbliga a confrontarsi non soltanto su opzioni ideologiche, ma sulle scelte concrete che fanno la differenza per la crescita, l'occupazione e la stabilità di un Paese. E' con questo spirito che consegniamo questo Documento di Economia e Finanza per il 2013 al confronto delle forze parlamentari, delle autonomie territoriali e delle parti sociali.

Mario Monti
Presidente del Consiglio dei Ministri

I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO

Nel 2012, l'economia mondiale ha registrato un rallentamento rispetto al 2011. Le stime indicano un aumento del 3,1 per cento del PIL e del 2,4 per cento del commercio.

Nell'Area dell'Euro il graduale miglioramento della situazione sui mercati finanziari non si è ancora pienamente trasmesso all'economia; la crescita si è andata riducendo nel corso dell'anno, tanto da far segnare una contrazione del PIL dello 0,6 per cento e un aumento del tasso di disoccupazione dell'11,4 per cento. Ha in parte pesato la debolezza della domanda interna dei paesi che hanno intrapreso politiche di aggiustamento fiscale; nell'ultimo trimestre dell'anno il rallentamento ha interessato anche la Germania. Negli Stati Uniti, si è assistito ad una evoluzione favorevole, con il PIL cresciuto del 2,2 per cento e il tasso di disoccupazione sceso all'8,1 per cento.

In Italia, la recessione iniziata nella seconda metà del 2011, si è protratta per tutto il 2012. Nello stesso anno il PIL si è ridotto del 2,4 per cento in linea con le stime diffuse a settembre nella Nota di Aggiornamento del DEF. L'andamento dell'economia nell'ultimo trimestre è stato tuttavia peggiore delle attese.

L'inasprimento delle condizioni di accesso al credito accompagnato dall'ineludibile aggiustamento fiscale hanno condizionato negativamente la domanda interna il cui contributo alla crescita del PIL è stato pari a -4,8 punti percentuali. La tenuta delle esportazioni, accompagnata da una riduzione delle importazioni, ha dato luogo a un apporto positivo della domanda estera netta (3,0 punti percentuali). È' proseguito il decumulo delle scorte, più pronunciato del previsto.

La recessione ha avuto ripercussioni significative sul mercato del lavoro. L'occupazione misurata in unità standard di lavoro si è ridotta dell'1,1 per cento. Il calo dell'occupazione è comunque risultato inferiore alla contrazione del PIL. Ne è conseguita una riduzione della produttività. Il tasso di disoccupazione è salito al 10,7 per cento in media annua, risultando in decisa crescita negli ultimi mesi.

E' proseguita la moderazione salariale. Le retribuzioni per dipendente sono cresciute dell'1,0 per cento a fronte di una dinamica più sostenuta di quelle contrattuali (1,5%) determinando un *wage-drift* negativo. I prezzi al consumo misurati dall'indice armonizzato (IPCA) sono saliti al 3,3 per cento.

Le prospettive dell'economia italiana risulteranno influenzate dal contesto macroeconomico esterno e dagli sviluppi della crisi in Europa. La domanda internazionale, dopo il rallentamento osservato nella seconda metà del 2012, è attesa in graduale ripresa, proiettando un profilo favorevole alla crescita delle esportazioni.

Gli indicatori congiunturali disponibili segnalano un andamento meno confortante del profilo della domanda interna, prevista ancora debole ad inizio 2013. In base alle informazioni disponibili si prefigura un nuovo calo del PIL nel primo trimestre, seppur in attenuazione rispetto al trimestre precedente, seguito da una sostanziale stabilizzazione nel secondo trimestre. Considerando anche l'effetto di trascinamento negativo del 2012 sul 2013, pari a -1,0 per cento, le stime di crescita per l'anno in corso sono riviste decisamente verso il basso rispetto a quanto indicato nell'Aggiornamento al DEF del settembre scorso. Sono invece invariate rispetto alla

Relazione al Parlamento del 21 marzo. Il PIL è atteso ridursi dell'1,3 per cento rispetto al -0,2 per cento previsto nella Nota di Aggiornamento del DEF di settembre.

La previsione sconta gli effetti del provvedimento relativo al pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione (PA). L'immissione di liquidità conseguita grazie all'accelerazione dei pagamenti favorirà una più rapida ripresa della crescita del PIL già a partire dalla seconda metà del 2013. La ripresa risulterà più pronunciata nel 2014, con un tasso di crescita pari all'1,3 per cento. È su tale anno che, anche per motivi di trascinamento positivo, sono più visibili gli effetti dell'intervento appena annunciato. In sua mancanza si stima che la crescita sarebbe stata di poco superiore a 0,5 per cento. Gli effetti positivi dello sblocco dei debiti commerciali della PA influenzeranno anche la crescita del 2015, stimata in aumento dell'1,5 per cento.

Per quanto riguarda le principali componenti della domanda interna, queste risulteranno ancora in forte contrazione rispetto al 2012. Successivamente si prospetta una crescita dei consumi quasi in linea con il PIL e una più decisa accelerazione degli investimenti, la cui contrazione cumulata dal 2011 al 2013 è stimata essere quasi il 15 per cento.

Anche la ripresa dell'occupazione avverrà soltanto a partire dal 2014 e avrà dimensioni comunque più contenute rispetto alla crescita del PIL, consentendo una riduzione del costo del lavoro per unità di prodotto. La riduzione del tasso di disoccupazione comincerà ad essere più pronunciata soltanto nella parte finale dell'orizzonte di previsione, quando il tasso si dovrebbe riportare al di sotto dell'11 per cento. Un tale esito sconta comunque un progressivo aumento del tasso di partecipazione.

TABELLA I.1-1 QUADRO MACROECONOMICO

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ESOGENE INTERNAZIONALI						
Commercio internazionale	2,8	3,6	5,5	6,1	6,3	6,3
Prezzo del petrolio (FOB, *Brent*)	111,6	113,5	106,4	106,4	106,4	106,4
Cambio dollaro/euro	1,286	1,350	1,350	1,350	1,350	1,350
MACRO ITALIA (VOLUMI)						
PIL	-2,4	-1,3	1,3	1,5	1,3	1,4
Importazioni	-7,7	-0,3	4,7	4,4	4,1	3,8
Consumi finali nazionali	-3,9	-1,7	0,9	1,0	0,9	1,0
- Spesa delle famiglie residenti	-4,3	-1,7	1,4	1,1	1,1	1,2
- Spesa della P.A. e I.S.P.	-2,9	-1,7	-0,4	0,7	0,3	0,1
Investimenti fissi lordi	-8,0	-2,6	4,1	3,2	2,6	2,4
- Macchinari, attrezzature e vari	-9,9	-3,0	5,1	4,4	3,8	3,4
- Costruzioni	-6,2	-2,2	3,1	2,0	1,5	1,4
Esportazioni	2,3	2,2	3,3	4,1	4,0	3,9
Saldo corrente bil. pag. in % PIL	-0,6	0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (*)						
Esportazioni nette	3,0	0,7	-0,2	0,1	0,1	0,1
Scorte	-0,6	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-4,8	-1,9	1,4	1,3	1,2	1,2
PREZZI						
Deflatore importazioni	3,1	0,7	1,7	1,8	1,7	1,9
Deflatore esportazioni	1,9	1,2	2,1	2,1	1,9	1,9
Deflatore PIL	1,6	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8
PIL nominale	-0,8	0,5	3,2	3,3	3,2	3,2
Deflatore consumi	2,8	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8
Inflazione (programmata)	1,5	1,5	1,5	1,5		
Indice IPCA al netto energetici importati, var % (**)	3,0	2,0	1,8	2,1		
LAVORO						
Costo del lavoro	1,0	1,0	1,2	1,5	1,6	1,6
Produttività (misurata su PIL)	-1,3	-1,0	0,7	0,7	0,6	0,5
CLUP (misurato su PIL)	2,3	2,0	0,5	0,8	1,1	1,1
Occupazione (ULA)	-1,1	-0,3	0,6	0,8	0,7	0,8
Tasso di disoccupazione	10,7	11,6	11,8	11,6	11,4	10,9
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56,7	56,5	56,8	57,2	57,6	58,1
PIL nominale (val. assoluti milioni €)	1.565.916	1.573.233	1.624.012	1.677.735	1.731.311	1.785.918

(*) La somma dei totali può non coincidere per l'effetto di arrotondamenti.

(**) Fonte: ISTAT.

II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

II.1 I RISULTATI DEL 2012

Con il comunicato del 1° marzo 2013, l'ISTAT ha diffuso i dati relativi all'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche (AP) per l'anno 2012.

Il risultato provvisorio per l'anno 2012 è risultato superiore - 3,0 per cento del PIL in luogo del 2,6 per cento programmato - al valore indicato nella Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2012 (Nota 2012), presentata nel mese di settembre 2012.

Il miglioramento del deficit registrato nel 2012 rispetto al 2011, pari a 0,8 punti di PIL, è dovuto ad un aumento delle entrate di 1,5 punti di PIL, compensato, in parte, da un aumento della spesa di 0,8 punti.

Le spese totali 2012 sono risultate pari al 51,2 per cento del PIL, in aumento di 0,8 punti rispetto all'anno 2011; quelle correnti al netto degli interessi si sono attestate al 42,6 per cento del PIL (+0,2%), gli interessi presentano un'incidenza al PIL superiore a quella registrata nel 2011 - dal 5,0 al 5,5 per cento -, mentre le spese in conto capitale sono passate dal 3,0 per cento del 2011 al 3,1 per cento del 2012. Tenendo presente che nel 2011 tale aggregato si era ridotto, per effetto della contabilizzazione degli introiti derivanti dall'asta delle frequenze digitali, di 3.827 milioni (0,24 punti percentuali di PIL), in termini omogenei il conto capitale registrerebbe una riduzione di circa 0,1 punti percentuali di PIL. Tali introiti, per le regole di registrazione della contabilità nazionale, vengono portati in riduzione delle altre spese in conto capitale.

Le entrate totali 2012, come detto precedentemente, sono risultate superiori, in termini di rapporto al PIL, a quelle del 2011, per effetto delle misure di contenimento del deficit adottate nel secondo semestre del 2011. La pressione fiscale è, di conseguenza, aumentata di 1,4 punti di PIL, per la totalità ascrivibile alle entrate tributarie. In lieve aumento i contributi social in rapporto al PIL, passati dal 13,7 al 13,8 per cento.

Nella tabella n. II.1-3 sono riportati gli scostamenti tra risultati e stime contenute nella Nota 2012 per i principali aggregati del conto consolidato delle AP per l'anno 2012.

Per quanto concerne i risultati 2012, il livello delle spese è risultato inferiore alle stime per 4.629 milioni, mentre le entrate hanno registrato una diminuzione pari a 11.049 milioni; l'effetto netto ha determinato, rispetto all'ultima valutazione contenuta nella Nota 2012, un aumento dell'indebitamento netto in valore assoluto pari a 6.420 milioni (+0,4 punti di PIL).

Nel dettaglio osserviamo quanto segue:

- le spese correnti al netto degli interessi registrano una riduzione pari 6.227 milioni, mentre la spesa per interessi presenta un aumento di 598 milioni;
- le spese in conto capitale evidenziano, invece, una crescita di 1.000 milioni;

- le entrate tributarie, comprensive delle imposte in conto capitale, mostrano una riduzione pari a 9.203 milioni, mentre i contributi sociali registrano minori introiti per 1.548 milioni;
- le altre entrate non fiscali sono risultate inferiori alle stime per 298 milioni; a tale risultato hanno in parte contribuito minori introiti per dividendi da società a partecipazione pubblica, per sfruttamento di giacimenti, per interessi attivi e per trasferimenti in conto capitale da imprese e famiglie (1.350 milioni circa) compensati, in gran parte, da maggiori entrate per aiuti internazionali e trasferimenti da U.E. (1.700 milioni circa).

Nel prospetto successivo è riportato lo scostamento tra risultati e stime delle entrate tributarie per i sotto-settori della P.A. Come evidenziato in tabella la gran parte delle minori entrate è relativa al bilancio dello Stato (-8.092 milioni). In particolare, tra i fattori che hanno determinato tale differenziale per il bilancio statale si segnalano i seguenti:

1. maggiori compensazioni per imposte dirette (registrate in riduzione delle entrate) per circa 2.600 milioni di euro dovuti al credito di imposta a favore degli enti creditizi e finanziari delle imposte anticipate iscritte a bilancio, in presenza di perdita di esercizio;
2. minori entrate derivanti dalle imposte indirette per circa 10.200 milioni di euro, principalmente per effetto di una dinamica dei consumi meno favorevole rispetto a quanto stimato;
3. maggiori entrate per circa 2.700 milioni di euro ascrivibili essenzialmente all'effetto dell'andamento positivo dell'Irpef e delle imposte sostitutive sui redditi da capitale.

Con riferimento al comparto degli enti territoriali, i risultati del 2012 sono risultati superiori rispetto alle previsioni della Nota di aggiornamento al DEF di 1.175 milioni di euro. In particolare si sono registrate a consuntivo maggiori entrate IMU per la quota di spettanza degli enti territoriali per circa 1.700 milioni di euro, per effetto degli aumenti delle aliquote IMU sulle abitazioni principali e sugli immobili diversi dalle abitazioni principali deliberate dai Comuni, che hanno più che compensato le minori entrate Irap per 1.500 milioni. Si sono, inoltre, registrate maggiori entrate a consuntivo relative all'addizionale comunale IRPEF per circa 1.200 milioni di euro.

TABELLA II.1-1 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale	**472.164**	**481.367**	**-9.203**
Bilancio dello Stato	424.322	432.414	-8.092
Poste correttive P.A.	-60.651	–58.365	-2.286
Enti territoriali	108.493	107.318	+1.175

Per quanto concerne le componenti economiche, lo scostamento tra risultati e stime evidenziato nella tabella seguente è essenzialmente ascrivibile alle minori entrate registrate nelle categorie delle imposte indirette (-3.432 milioni) e nella categoria delle imposte sul reddito e sul patrimonio (-5.961 milioni), per effetto della riclassificazione operata dall'Istat della quota IMU di spettanza erariale dalle imposte sul reddito e sul patrimonio alle imposte indirette.

TABELLA II.1-2 . ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. PER TIPOLOGIA DI IMPOSTA (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale Entrate tributarie P.A. 2012	**472.164**	**481.367**	**-9.203**
Imposte dirette	237.235	243.196	-5.961
Imposte indirette	233.554	236.986	-3.432
Imposte in conto capitale	1375	1.185	+190

Nel dettaglio, con riguardo ai singoli sotto-settori (Bilancio dello Stato ed Enti territoriali) ed alle principali categorie economiche, viene di seguito analizzato il confronto risultati-stime 2012 per le principali voci.

Rispetto alle previsioni 2012, il minor gettito realizzato per il bilancio statale è imputabile alle maggiori compensazioni per crediti relativi alle imposte differite attive per 2.600 milioni di euro. Le imposte dirette hanno evidenziato uno scostamento positivo rispetto alle previsioni di circa 2.300 milioni, imputabili all'IRPEF per 1.200 milioni di euro e alle imposte sostitutive sui redditi da capitale per 1.400 milioni di euro che compensano gli scostamenti negativi registrati sull'IRES, di 221 milioni di euro e sull'IMU per la quota di spettanza erariale di 600 milioni di euro.

Tra le imposte indirette del bilancio dello Stato le minori entrate di circa 10.200 milioni rispetto alle previsioni risentono sia di una dinamica dei consumi meno favorevole di quella stimata che ha comportato minori introiti IVA per 5.300 milioni e accise per 1.000 milioni di euro, sia dell'andamento di altre imposte indirette per 3.900 milioni di euro che risente, tra l'altro, del risultato dell'imposta sul bollo titoli inferiore alle previsioni per circa 1.900 milioni di euro. Con riferimento a quest'ultima voce in particolare le entrate relative al conguaglio 2012 potrebbero slittare al mese di aprile 2013 ai sensi di quanto disposto dal DPCM 21 gennaio 2013[1].

I contributi sociali effettivi registrano una riduzione di 1.492 milioni, dovuta per la gran parte ad una dinamica retributiva del settore pubblico più contenuta di quella prevista; sostanzialmente in linea con le stime i contributi sociali relativi al settore privato.

Nel comparto delle spese correnti, i redditi da lavoro dipendente evidenziano minori spese per 1.714 milioni. Contribuiscono a determinare tale risultato la revisione al ribasso della spesa per l'anno 2011 (circa 840 milioni) nonché una dinamica salariale più contenuta rispetto a quanto previsto, anche per effetto degli interventi sul pubblico impiego disposti dal D.L. 78/2010 verificabili solo a consuntivo. I consumi intermedi registrano una riduzione di 2.461 milioni, per effetto sia delle norme di contenimento emanate sia, molto probabilmente, di comportamenti più virtuosi adottati dalle Amministrazioni pubbliche.

La spesa per prestazioni sociali in denaro è risultata sostanzialmente in linea con le previsioni. Sul dettaglio della loro dinamica evolutiva si rimanda al paragrafo III.2. Con riferimento alla spesa sanitaria, si registra una riduzione del livello della spesa, rispetto a quanto previsto nella Nota 2012, per un importo pari a circa 2.755 milioni. Il nuovo valore della spesa sconta l'acquisizione dei dati del IV trimestre 2012. Per l'analisi di dettaglio si rimanda al paragrafo III.3.

Le altre spese correnti mostrano un livello inferiore a quello previsto, evidenziando una minore spesa pari a 1.745 milioni; all'interno del comparto registriamo maggiori contributi alla produzione (738 milioni) e minori spese per

[1] G.U. n. 26 del 31 gennaio 2013.

imposte dirette ed indirette (-1.591 milioni) e per contribuzione al bilancio comunitario (-1.088 milioni).

La spesa per interessi è risultata in linea con le previsioni, registrando un piccolo aumento di circa 600 milioni. Le spese in conto capitale risultano superiori alle stime per 1.000 milioni, per effetto essenzialmente di:

- minori investimenti fissi lordi (-440 milioni);
- maggiori contributi agli investimenti per 1.710 milioni.

FOCUS

L'andamento della finanza pubblica nei principali paesi dell'Area euro e del Regno Unito

Le tensioni sul debito sovrano nell'Area euro emerse nel corso del 2012, di cui hanno fortemente risentito i corsi dei titoli di Stato di diversi paesi membri, hanno non solo contribuito ad alimentare un clima di incertezza e ad acuire la fase recessiva ripresa verso la fine del 2011, ma hanno anche, in parte, compromesso le importanti correzioni degli squilibri di finanza pubblica operate dai governi nazionali soprattutto nell'ultimo triennio. Di seguito si offre un breve riepilogo delle evoluzioni negli ultimi anni della finanza pubblica di alcuni paesi europei[2].

Germania

L'economia tedesca ha risentito della profonda crisi economica del biennio 2008-2009, riuscendo, tuttavia, a uscirne agevolmente, trainata già dalla fine del 2009 dalla ripresa dell'export. Della recessione del biennio 2008-2009 ne ha comunque risentito la finanza pubblica: da una situazione prossima al pareggio nel 2008, si è passati nel 2009 a un disavanzo in rapporto al PIL superiore al parametro di Maastricht (3,1%), per arrivare nel 2010 al 4,1 per cento. In linea con gli altri Stati membri, le finanze pubbliche tedesche hanno risentito dell'aumento della spesa per protezione sociale (passata da una media del 28 per cento di PIL nel biennio 2007-2008 a una media del 31 per cento nel biennio 2009-2010[3]) e delle misure discrezionali adottate in linea con il piano europeo di ripresa economica[4]. La spesa pubblica ha, tuttavia, svolto un ruolo importante di stimolo alla domanda interna, favorendo il rilancio del sistema economico tedesco nel biennio 2010-2011: la spesa per consumi finali della PA ha contribuito positivamente alla crescita del PIL per tutto l'arco di riferimento (2008-2012). Nel 2010 il Consiglio dell'Unione europea ha posto la Germania sotto procedura per disavanzi eccessivi[5]. Nel 2011, la Germania ha potuto mettere in atto azioni di consolidamento fiscale in una fase espansiva del ciclo economico, seppur in rallentamento rispetto all'anno precedente[6], consentendole una più efficace azione di riduzione del deficit: nel 2011, il rapporto deficit/PIL scende allo 0,8 per cento, per poi registrare nel 2012 un avanzo netto della PA dello 0,2 per cento. Risultato, questo, conseguito anche grazie ai bassi tassi di interesse, a una spesa sociale più moderata e a un andamento delle entrate tributarie che, nonostante il rallentamento dell'ultima parte dell'anno, sono in linea con un andamento positivo del sistema economico tedesco. Il rapporto debito/PIL, invece, dovrebbe risalire fino all'81,6 per cento nel 2012[7], per effetto sia del trasferimento delle posizioni di rischio della banca *WestLB* alla sua *bad bank*

---

[2] I dati di consuntivo presenti, salvo diversamente specificato, sono di fonte Eurostat. Le stime riportate nel riquadro si riferiscono alle ultime previsioni pubblicate dalla Commissione europea: *European Commission* (2013), *European Economic Forecast,n.1, Winter*.

[3] Fonte: elaborazioni RGS su dati Eurostat.

[4] Ministero dell'economia e delle finanze (2009), "Gli interventi nei singoli Paesi", in Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza pubblica per il 2009, Aprile.

[5] Council decision of 19 January 2010 on the existence of an excessive deficit in Germany (2010/285/EU). La procedura è terminata nel giugno 2012.

[6] Nel 2011 la crescita in termini reali si è attestata al 3 per cento *vs.* 4,2 per cento del 2010.

[7] Stima della Commissione europea. Gli altri dati relativi al 2012 sono, per la Germania, consuntivi e di fonte *Destatis, Statistisches Bundesamt*.

(*Erste Abwicklungsanstalt*), sulla base della procedura in essere dal 2009[8], sia delle misure di stabilizzazione dell'Eurozona, la cui instabilità rappresenta un fattore di rischio per le prospettive economico-finanziarie della Germania.

Francia

Le imponenti politiche di stimolo che il Governo francese ha adottato nel triennio 2009-2011 per far fronte alla crisi economica si sono riflesse in un peggioramento dei principali indicatori di finanza pubblica (deficit/PIL e debito/PIL). La Francia è sotto procedura di disavanzi eccessivi sin dal 2009: il rapporto deficit/PIL, pari al 3,3 per cento nel 2008, è aumentato oltre il 7 per cento nel biennio 2009-2010. Nel 2011, la ripresa economica, anche se più debole del previsto, ha favorito l'andamento delle entrate, passate dal 49,5 per cento del PIL del 2010 al 50,8 nel 2011. Tale andamento, associato a una politica della spesa più accorta (in particolare, per quella sanitaria), ha consentito il miglioramento di quasi due punti percentuali del rapporto deficit/PIL, giunto al 5,2 per cento. Le stime della Commissione Europea prevedono un'ulteriore riduzione nel 2012 al 4,6 per cento.

La Francia si è posta come obiettivo deficit/PIL per il 2013 il raggiungimento della soglia di Maastricht del 3 per cento[9] e l'avvio della riduzione del rapporto debito/PIL. Sul fronte del debito, la Francia ha visto costantemente crescere la propria quota rispetto al PIL, dal 68,2 per cento del 2008 all'86 per cento del 2011. Per il 2012 la Commissione Europea prevede che tale rapporto arrivi a superare il 90 per cento, in parte a causa del forte rallentamento economico.

Spagna

E' dal 2009 che la Spagna presenta condizioni di finanza pubblica molto critiche. Nonostante qualche lieve miglioramento in termini di disavanzo ottenuto nel biennio 2010-2011 (il 2011 ha chiuso con un deficit al 9,4 per cento di PIL, rispetto all'11,2 del 2009), la situazione è prevista in deterioramento nel 2012. Il disavanzo spagnolo in rapporto al PIL dovrebbe attestarsi nel 2012 al 10,2 per cento, il più elevato dell'Eurozona: i tre diversi piani di correzione fiscale intrapresi dal governo in corso d'anno si sono rilevati insufficienti per garantire il rispetto degli obiettivi concordati in sede europea e l'obiettivo di deficit sotto il 3 per cento del PIL è slittato dal 2013 al 2014.

Nel 2012, inoltre, è divenuta stringente la necessità di ricapitalizzare quattordici istituti bancari colpiti dalla recessione e dalla crisi del mercato immobiliare. Al fine di evitare il crollo finanziario, la Spagna è ricorsa all'assistenza europea. L'accordo raggiunto nell'estate del 2012 prevede che il fondo europeo di stabilità finanziaria (*European Financial Stability Facility* - EFSF) possa erogare fino a 100 miliardi di prestiti a lungo termine - con una scadenza media di 12,5 anni - al governo spagnolo. I fondi sono destinati, in primo luogo, alla ricapitalizzazione delle banche e, nel caso in cui ne rimanga una parte inutilizzata, questa potrà essere impiegata dallo EFSF per l'acquisto di titoli del debito pubblico spagnolo sul mercato primario e su quello secondario. Questo meccanismo può aiutare la Spagna a riportare il costo del debito pubblico a livelli sostenibili. Al momento, tuttavia, la Spagna deve fronteggiare un rapporto debito/PIL che, in quattro anni, potrebbe risultare più che raddoppiato se venisse confermata l'ultima stima della Commissione europea per il 2012: dal 40 per cento del 2008 (risultato che la poneva ben al di sotto della media dell'Eurozona pari al 70% di PIL), passerebbe all'88,4 per cento del 2012. Nei prossimi anni la Spagna dovrà dimostrare di non essersi avvitata in un sentiero simile a quello greco.

[8] La legge tedesca sulla *bad bank* è in vigore da luglio 2009 e consente alle banche tedesche di smaltire posizioni di rischio per alleviare i bilanci e mantenere stabili i mercati finanziari. Le *bad bank* tedesche detengono per lo più titoli di debito greco.

[9] A tal fine, la Francia ha varato una manovra finanziaria per il 2013 di circa 37 miliardi.

Grecia e Irlanda

La recessione greca del biennio 2011-2012[10] ha reso più ardua la correzione degli squilibri di finanza pubblica perseguita dal governo greco, intervenuto a febbraio e a novembre 2012 con ulteriori misure restrittive sul lato della spesa, tra cui tagli alla spesa sanitaria (in particolare quella farmaceutica), alle pensioni di anzianità, riduzione dei salari minimi, dei salari per alcune categorie di lavoratori pubblici (magistrati, docenti universitari, diplomatici, etc.), nonché riduzioni del numero di dipendenti pubblici. Le ultime stime della Commissione Europea proiettano il disavanzo greco nel 2012 a 6,6 per cento rispetto al PIL.

Nel corso dell'anno appena passato sono risultate evidenti le difficoltà della Grecia nel perseguire una politica di risanamento della finanza pubblica e di rispetto degli impegni assunti in sede europea di riduzione del debito, nonostante gli aiuti finanziari versati congiuntamente da EFSF e dal Fondo Monetario Internazionale. Preso atto della situazione, a novembre l'Eurogruppo ha posticipato di due anni, dal 2014 al 2016, il raggiungimento degli obiettivi di bilancio (in particolare dell'avanzo primario) e ha incrementato il target del rapporto debito/PIL da 120 a 124 per cento da raggiungere nel 2020.

L'intervento dell'Unione europea mediante l'EFSF (fine 2010) e le manovre correttive adottate dal governo irlandese per risanare le finanze pubbliche, ricorrendo soprattutto a tagli della spesa pubblica[11], hanno mostrato effetti positivi soprattutto in termini di indebitamento netto. In un solo anno, il disavanzo si è ridotto di circa la metà, raggiungendo il 13,4 per cento di PIL nel 2011 (a fronte del 30,9% del 2010). Seppure continui a rappresentare il risultato peggiore dell'Unione europea, è tuttavia da rilevare come la riduzione del deficit stia seguendo il percorso programmato (nel 2012 è previsto migliorare di circa sei punti, attestandosi al 7,7%) verso l'obiettivo del 3 per cento entro il 2015. L'Irlanda ha, inoltre, il terzo peggior debito dell'Area euro: in rapporto al PIL è più che raddoppiato dal 2008 (44,5%) al 2011 (106,4%). Sul peggioramento rilevante del debito hanno inciso le politiche di sostegno al sistema bancario nazionale.

Regno Unito

Gli ingenti sforzi compiuti nel biennio 2009-2010 per contrastare la grave crisi economico-finanziaria hanno impattato negativamente sulle finanze pubbliche del Regno Unito. La riduzione delle entrate per effetto della crisi e l'aumento di spesa pubblica necessario per fronteggiare la caduta del sistema finanziario hanno anche contribuito a un peggioramento "storico" del rapporto disavanzo/PIL nel 2009 che, in un solo anno, è incrementato di oltre sei punti, passando dal 5,1 per cento nel 2008 all'11,5 per cento nel 2009. Nello stesso periodo, il debito pubblico è aumentato di oltre quindici punti di PIL. A fronte di tale situazione, il Governo ha adottato un piano quinquennale (*Emergency Budget*, 2010-2015) di risanamento di medio periodo: il programma realizza interventi progressivamente più restrittivi, in un primo periodo mediante politiche anticicliche per incentivare la crescita, seguite da politiche di rientro più stringenti. Il Governo è intervenuto soprattutto sul fronte della spesa, mediante un'efficace azione di *spending review*, congelando i salari del pubblico impiego e riducendo i tetti di spesa dei ministeri, con conseguente prevista riduzione degli occupati per oltre 400mila unità entro il 2015-2016. Sul lato delle entrate, il piano di risanamento prevede diversi interventi - tra cui, aumento dell'Iva, incremento del prelievo sui redditi delle persone fisiche, introduzione di un'imposta sulle transazioni bancarie e diminuzione delle imposte sul reddito d'impresa - volti a incrementare in misura contenuta la pressione tributaria (passata da 39,9% di PIL nel 2009 al 42,1% nel 2012).

[10] La Commissione Europea stima per la Grecia un calo del PIL reale nel 2012 pari a 6,4 per cento, a fronte di una riduzione in termini reali del 7,1 per cento registrata nel 2011.

[11] Come altri paesi colpiti dalla crisi dei debiti sovrani, le manovre correttive hanno agito soprattutto mediante tagli alla spesa corrente. Per un approfondimento del caso irlandese, cfr. Centro studi Confindustria (2011), "Il salvataggio dell'Irlanda: una cura valida per l'intera Eurozona?", in *Scenari economici*, dicembre.

Il piano di risanamento sta ottenendo risultati positivi nel contenimento del disavanzo, che dal 2010 registra, in rapporto al PIL, una continua diminuzione e nel 2012 si è attestato al 6,3 per cento[12].

Nonostante la politica di bilancio restrittiva perseguita in questi anni, il rapporto debito/PIL è, invece, in crescita ed ha raggiunto nel 2012 il 90 per cento, segnando un incremento di oltre 37 punti di PIL rispetto al dato pre-crisi del 2008. Sul peggioramento del debito ha pesato la nazionalizzazione di importanti istituti bancari falliti, tra cui *Northern Rock*, *RBS* e *Lloyds*.

TABELLA II.1-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	Risultati						Variazioni				Scostamenti dalle stime	
	In milioni			In % di PIL			Assolute		%		Nota di aggl.nto DEF	DEF - Nota agg.
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2011-2010	2012-2011	2011-2010	2012-2011	2012	2012
SPESE												
Redditi da lavoro dipendente	172.002	169.209	165.366	11,1	10,7	10,6	-2.793	-3.843	-1,6	-2,3	167.080	-1.714
Consumi intermedi	135.726	135.879	132.279	8,7	8,6	8,4	153	-3.600	0,1	-2,6	134.740	-2.461
Prestazioni sociali	298.418	304.262	311.413	19,2	19,3	19,9	5.844	7.151	2,0	2,4	311.720	-307
Pensioni	237.348	243.608	249.471	15,3	15,4	15,9	6.260	5.863	2,6	2,4	249.930	-459
Altre prestazioni sociali	61.070	60.654	61.942	3,9	3,8	4,0	-416	1.288	-0,7	2,1	61.790	152
Altre spese correnti	63.802	60.263	57.480	4,1	3,8	3,7	-3.539	-2.783	-5,5	-4,6	59.225	-1.745
Totale spese correnti netto interessi	**669.948**	**669.613**	**666.538**	**43,2**	**42,4**	**42,6**	**-335**	**-3.075**	**-0,1**	**-0,5**	**672.765**	**-6.227**
Interessi passivi	71.153	78.351	86.717	4,6	5,0	5,5	7.198	8.366	10,1	10,7	86.119	598
Totale spese correnti	**741.101**	**747.964**	**753.255**	**47,8**	**47,4**	**48,1**	**6.863**	**5.291**	**0,9**	**0,7**	**758.884**	**-5.629**
Totale spese in conto capitale	**51.783**	**48.116**	**47.827**	**3,3**	**3,0**	**3,1**	**-3.667**	**-289**	**-7,1**	**-0,6**	**46.827**	**1.000**
Investimenti fissi lordi	32.380	31.097	29.224	2,1	2,0	1,9	-1.283	-1.873	-4,0	-6,0	29.664	-440
Contributi in c/capitale	17.850	18.507	17.487	1,2	1,2	1,1	657	-1.020	3,7	-5,5	15.777	1.710
Altri trasferimenti	1.553	-1488	1116	0,1	-0,1	0,1	-3.041	2.604	-195,8	-175,0	1.386	-270
Totale spese netto interessi	**721.731**	**717.729**	**714.385**	**46,5**	**45,5**	**45,6**	**-4.002**	**-3.364**	**-0,6**	**-0,5**	**719.592**	**-5.227**
Totale spese finali	**792.884**	**796.080**	**801.082**	**51,1**	**50,4**	**51,2**	**3.196**	**5.002**	**0,4**	**0,6**	**805.711**	**-4.629**
ENTRATE												
Tributarie	447.456	454.987	472.164	28,8	28,8	30,2	7.531	17.177	1,7	3,8	481.367	-9.203
Imposte dirette	226.076	225.926	237.235	14,6	14,3	15,1	-150	11.309	-0,1	5,0	243.196	-5.961
Imposte indirette	217.883	222.080	233.554	14,0	14,1	14,9	4.197	11.474	1,9	5,2	236.986	-3.432
Imposte in c/capitale	3.497	6.981	1.375	0,2	0,4	0,1	3.484	-5.606	99,6	-80,3	1.185	190
Contributi sociali	213.401	216.963	216.669	13,8	13,7	13,8	3.562	-294	1,7	-0,1	218.217	-1.548
Contributi sociali effettivi	209.266	212.701	212.422	13,5	13,5	13,6	3.435	-279	1,6	-0,1	213.914	-1.492
Contributi sociali figurativi	4.135	4.262	4.247	0,3	0,3	0,3	127	-15	3,1	-0,4	4.303	-56
Altre entrate correnti	59.122	59.761	59.649	3,8	3,8	3,8	639	-112	1,1	-0,2	60.834	-1.185
Totale entrate correnti	**716.482**	**724.730**	**747.107**	**46,2**	**45,9**	**47,7**	**8.248**	**22.377**	**1,2**	**3,1**	**759.233**	**-12.126**
Entrate in conto capitale non tributarie	3.638	4.353	4.967	0,2	0,3	0,3	715	614	19,7	14,1	4.080	887
Totale entrate finali	**723.617**	**736.064**	**753.449**	**46,6**	**46,6**	**48,1**	**12.447**	**17.385**	**1,7**	**2,4**	**764.498**	**-11.049**
Saldo primario	**1.886**	**18.335**	**39.084**	**0,1**	**1,2**	**2,5**	**16.449**	**20.749**	**872,2**	**113,2**	**44.906**	**-5.822**
Saldo di parte corrente	**-24.619**	**-23.234**	**-6.148**	**-1,6**	**-1,5**	**-0,4**	**1.385**	**17.086**	**-5,6**	**-73,5**	**349**	**-6.497**
Indebitamento netto	**-69.267**	**-60.016**	**-47.633**	**-4,5**	**-3,8**	**-3,0**	**9.251**	**12.383**	**-13,4**	**-20,6**	**-41.213**	**-6.420**
PIL nominale	**1.551.886**	**1.578.497**	**1.565.916**								**1.564.378**	**1.538**

[12] I dati di indebitamento e debito relativi al 2012 sono di fonte *Office for National Statistics* e si riferiscono alle serie storiche aggiornate ad aprile 2013 di *Government deficit and debt under the Maastricht Treaty*.

TABELLA II.1-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			In % di PIL			Assolute		%	
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2011-2010	2012-2011	2011-2010	2012-2011
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	95.833	94.898	92.760	6,2	6,0	5,9	-935	-2.138	-1,0	-2,3
Consumi intermedi	25.173	25.019	22.149	1,6	1,6	1,4	-154	-2.870	-0,6	-11,5
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	200.401	192.526	191.966	12,9	12,2	12,3	-7.875	-560	-3,9	-0,3
Trasferimenti a altri soggetti	27.143	26.522	25.472	1,7	1,7	1,6	-621	-1.050	-2,3	-4,0
Altre spese correnti	12.454	11.777	11.159	0,8	0,7	0,7	-677	-618	-5,4	-5,2
Totale spese correnti netto interessi	**361.004**	**350.742**	**343.506**	**23,3**	**22,2**	**21,9**	**-10.262**	**-7.236**	**-2,8**	**-2,1**
Interessi passivi	67.763	74.593	82.909	4,4	4,7	5,3	6.830	8.316	10,1	11,1
Totale spese correnti	**428.767**	**425.335**	**426.415**	**27,6**	**26,9**	**27,2**	**-3.432**	**1.080**	**-0,8**	**0,3**
Totale spese in conto capitale	**29.496**	**26.191**	**29.159**	**1,9**	**1,7**	**1,9**	**-3.305**	**2.968**	**-11,2**	**11,3**
Investimenti fissi lordi	8.192	8.230	8.208	0,5	0,5	0,5	38	-22	0,5	-0,3
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	9.746	8.932	9.266	0,6	0,6	0,6	-814	334	-8,4	3,7
Trasferimenti a altri soggetti	11.519	12.802	11.632	0,7	0,8	0,7	1.283	-1.170	11,1	-9,1
Altre uscite in conto capitale	39	-3773	53	0,0	-0,2	0,0	-3.812	3.826	-9.774,4	-101,4
Totale spese netto interessi	**390.500**	**376.933**	**372.665**	**25,2**	**23,9**	**23,8**	**-13.567**	**-4.268**	**-3,5**	**-1,1**
Totale spese finali	**458.263**	**451.526**	**455.574**	**29,5**	**28,6**	**29,1**	**-6.737**	**4.048**	**-1,5**	**0,9**
ENTRATE										
Tributarie	351.407	354.382	363.671	22,6	22,5	23,2	2.975	9.289	0,8	2,6
Imposte dirette	194.816	193.445	200.619	12,6	12,3	12,8	-1.371	7.174	-0,7	3,7
Imposte indirette	153.129	153.999	161.722	9,9	9,8	10,3	870	7.723	0,6	5,0
Imposte in c/capitale	3.462	6.938	1.330	0,2	0,4	0,1	3.476	-5.608	100,4	-80,8
Contributi sociali	2.159	2.298	2.247	0,1	0,1	0,1	139	-51	6,4	-2,2
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	6.327	5.927	7.708	0,4	0,4	0,5	-400	1.781	-6,3	30,0
Trasferimenti da altri soggetti	12.573	10.834	11.156	0,8	0,7	0,7	-1.739	322	-13,8	3,0
Altre entrate correnti	15.298	16.199	14.720	1,0	1,0	0,9	901	-1.479	5,9	-9,1
Totale entrate correnti	**384.302**	**382.702**	**398.172**	**24,8**	**24,2**	**25,4**	**-1.600**	**15.470**	**-0,4**	**4,0**
Entrate in conto capitale non tributarie	4.104	1.596	2.412	0,3	0,1	0,2	-2.508	816	-61,1	51,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	2.744	1	200	0,2	0,0	0,0	-2.743	199	-100,0	19900,0
Trasferimenti da altri soggetti	1.360	1.595	2.212	0,1	0,1	0,1	235	617	17,3	38,7
Totale entrate finali	**391.868**	**391.236**	**401.914**	**25,3**	**24,8**	**25,7**	**-632**	**10.678**	**-0,2**	**2,7**
Saldo primario	**1.368**	**14.303**	**29.249**	**0,1**	**0,9**	**1,9**	**12.935**	**14.946**	**945,5**	**104,5**
Saldo di parte corrente	**-44.465**	**-42.633**	**-28.243**	**-2,9**	**-2,7**	**-1,8**	**1.832**	**14.390**	**-4,1**	**-33,8**
Indebitamento netto	**-66.395**	**-60.290**	**-53.660**	**-4,3**	**-3,8**	**-3,4**	**6.105**	**6.630**	**-9,2**	**-11,0**
PIL nominale	**1.551.886**	**1.578.497**	**1.565.916**							

TABELLA II.1-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			In % di PIL			Assolute		%	
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2011-2010	2012-2011	2011-2010	2012-2011
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	72.613	70.874	69.204	4,7	4,5	4,4	-1.739	-1.670	-2,4	-2,4
Consumi intermedi	107.903	108.133	107.281	7,0	6,9	6,9	230	-852	0,2	-0,8
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	1.013	865	2.360	0,1	0,1	0,2	-148	1.495	-14,6	172,8
Trasferimenti a altri soggetti	21.260	20.020	19.205	1,4	1,3	1,2	-1.240	-815	-5,8	-4,1
Altre uscite correnti	8.257	7.023	6.892	0,5	0,4	0,4	-1.234	-131	-14,9	-1,9
Totale spese correnti netto interessi	**211.046**	**206.915**	**204.942**	**13,6**	**13,1**	**13,1**	**-4.131**	**-1.973**	**-2,0**	**-1,0**
Interessi passivi	3.835	4.193	4.153	0,2	0,3	0,3	358	-40	9,3	-1,0
Totale spese correnti	**214.881**	**211.108**	**209.095**	**13,8**	**13,4**	**13,4**	**-3.773**	**-2.013**	**-1,8**	**-1,0**
Totale spese in conto capitale	**34.451**	**30.510**	**28.180**	**2,2**	**1,9**	**1,8**	**-3.941**	**-2.330**	**-11,4**	**-7,6**
Investimenti fissi lordi	23.862	22.519	21.062	1,5	1,4	1,3	-1.343	-1.457	-5,6	-6,5
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	2.744	1	200	0,2	0,0	0,0	-2.743	199	-100,0	19.900,0
Trasferimenti a altri soggetti	7.745	7.921	6.742	0,5	0,5	0,4	176	-1.179	2,3	-14,9
Altre spese in conto capitale	100	69	176	0,0	0,0	0,0	-31	107	-31,0	155,1
Totale spese netto interessi	**245.497**	**237.425**	**233.122**	**15,8**	**15,0**	**14,9**	**-8.072**	**-4.303**	**-3,3**	**-1,8**
Totale spese finali	**249.332**	**241.618**	**237.275**	**16,1**	**15,3**	**15,2**	**-7.714**	**-4.343**	**-3,1**	**-1,8**
ENTRATE										
Tributarie	96.049	100.605	108.493	6,2	6,4	6,9	4.556	7.888	4,7	7,8
Imposte dirette	31.260	32.481	36.616	2,0	2,1	2,3	1.221	4.135	3,9	12,7
Imposte indirette	64.754	68.081	71.832	4,2	4,3	4,6	3.327	3.751	5,1	5,5
Imposte in c/capitale	35	43	45	0,0	0,0	0,0	8	2	22,9	4,7
Contributi sociali	1.411	1.408	1.400	0,1	0,1	0,1	-3	-8	-0,2	-0,6
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	102.819	93.906	86.276	6,6	5,9	5,5	-8.913	-7.630	-8,7	-8,1
Trasferimenti da altri soggetti	7.207	8.128	9.004	0,5	0,5	0,6	921	876	12,8	10,8
Altre entrate correnti	22.250	22.686	22.805	1,4	1,4	1,5	436	119	2,0	0,5
Totale entrate correnti	229.701	226.690	227.933	14,8	14,4	14,6	-3.011	1.243	-1,3	0,5
Entrate in conto capitale non tributarie	12.024	11.690	12.021	0,8	0,7	0,8	-334	331	-2,8	2,8
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	9.747	8.933	9.266	0,6	0,6	0,6	-814	333	-8,4	3,7
Trasferimenti da altri soggetti	2.277	2.757	2.755	0,1	0,2	0,2	480	-2	21,1	-0,1
Totale entrate finali	**241.760**	**238.423**	**239.999**	**15,6**	**15,1**	**15,3**	**-3.337**	**1.576**	**-1,4**	**0,7**
Saldo primario	**-3.737**	**998**	**6.877**	**-0,2**	**0,1**	**0,4**	**4.735**	**5.879**	**-126,7**	**589,1**
Saldo di parte corrente	**14.820**	**15.582**	**18.838**	**1,0**	**1,0**	**1,2**	**762**	**3.256**	**5,1**	**20,9**
Indebitamento netto	**-7.572**	**-3.195**	**2.724**	**-0,5**	**-0,2**	**0,2**	**4.377**	**5.919**	**-57,8**	**-185,3**
PIL nominale	**1.551.886**	**1.578.497**	**1.565.916**							

TABELLA II.1-6 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

	Risultati						Variazioni			
	in milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2011-2010	2012-2011	2011-2010	2012-2011
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	3.556	3.437	3.402	0,2	0,2	0,2	-119	-35	-3,3	-1,0
Consumi intermedi	2.650	2.727	2.849	0,2	0,2	0,2	77	122	2,9	4,5
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	5.317	5.065	5.348	0,3	0,3	0,3	-252	283	-4,7	5,6
Trasferimenti a altri soggetti	292.788	298.843	305.892	18,9	18,9	19,5	6.055	7.049	2,1	2,4
Altre spese correnti	318	340	273	0,0	0,0	0,0	22	-67	6,9	-19,7
Totale spese correnti netto interessi	**304.629**	**310.412**	**317.764**	**19,6**	**19,7**	**20,3**	**5.783**	**7.352**	**1,9**	**2,4**
Interessi passivi	167	149	162	0,0	0,0	0,0	-18	13	-10,8	8,7
Totale spese correnti	**304.796**	**310.561**	**317.926**	**19,6**	**19,7**	**20,3**	**5.765**	**7.365**	**1,9**	**2,4**
Totale spese in conto capitale	**326**	**348**	**-46**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**22**	**-394**	**6,7**	**-113,2**
Investimenti fissi lordi	326	348	-46	0,0	0,0	0,0	22	-394	6,7	-113,2
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Altre uscite in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Totale spese netto interessi	**304.955**	**310.760**	**317.718**	**19,7**	**19,7**	**20,3**	**5.805**	**6.958**	**1,9**	**2,2**
Totale spese finali	**305.122**	**310.909**	**317.880**	**19,7**	**19,7**	**20,3**	**5.787**	**6.971**	**1,9**	**2,2**
ENTRATE										
Tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte dirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte indirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte in c/capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Contributi sociali	209.831	213.257	213.022	13,5	13,5	13,6	3.426	-235	1,6	-0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	97.585	98.623	105.690	6,3	6,2	6,7	1.038	7.067	1,1	7,2
Trasferimenti da altri soggetti	838	843	846	0,1	0,1	0,1	5	3	0,6	0,4
Altre entrate correnti	1.568	1.655	1.625	0,1	0,1	0,1	87	-30	5,5	-1,8
Totale entrate correnti	**309.822**	**314.378**	**321.183**	**20,0**	**19,9**	**20,5**	**4.556**	**6.805**	**1,5**	**2,2**
Entrate in conto capitale non tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Totale entrate finali	**309.822**	**314.378**	**321.183**	**20,0**	**19,9**	**20,5**	**4.556**	**6.805**	**1,5**	**2,2**
Saldo primario	**4.867**	**3.618**	**3.465**	**0,3**	**0,2**	**0,2**	**-1.249**	**-153**	**-25,7**	**-4,2**
Saldo di parte corrente	**5.026**	**3.817**	**3.257**	**0,3**	**0,2**	**0,2**	**-1.209**	**-560**	**-24,1**	**-14,7**
Indebitamento netto	**4.700**	**3.469**	**3.303**	**0,3**	**0,2**	**0,2**	**-1.231**	**-166**	**-26,2**	**-4,8**
PIL nominale	**1.551.886**	**1.578.497**	**1.565.916**							

II.2 PREVISIONI TENDENZIALI

Periodo 2013-2017

Il presente documento aggiorna le previsioni di finanza pubblica per il periodo 2013-2017. Il conto economico delle Amministrazioni pubbliche per il suddetto periodo di riferimento è costruito sulla base delle risultanze 2012, del nuovo quadro macroeconomico di cui alla Sezione I del DEF e in considerazione degli effetti finanziari associati sia ai provvedimenti legislativi approvati a tutto marzo 2013 sia al provvedimento in materia di accelerazione dei pagamenti relativi ai debiti delle pubbliche amministrazioni (Decreto Legge n. 35 del 2013) approvato in data 6 aprile dal Consiglio dei Ministri.

Le nuove previsioni presentano un livello di indebitamento netto per l'anno 2013 superiore a quello previsto nella Nota 2012, come integrata degli effetti recati dalla Legge di Stabilità 2013, (2,9% del PIL in luogo dell'1,8 programmato).

L'aumento del deficit, pari a 1,1 punti percentuali di PIL è dovuto principalmente:

- per circa 0,5 punti agli effetti sul deficit connessi alla adozione del suddetto provvedimento relativo alla accelerazione del pagamento dei debiti pregressi delle Pubbliche Amministrazioni;
- per circa 0,9 punti alla minore crescita 2013, pari a circa -1,8 punti di PIL in termini reali;
- per circa -0,3 punti di PIL a minori spese per interessi, in relazione ad un profilo dei tassi più favorevole di quello ipotizzato nello scorso mese di settembre.

I nuovi valori di indebitamento netto per gli anni successivi al 2013 risultano più elevati rispetto a quelli indicati nella Nota 2012 e precisamente:

- 1,8 per cento nel 2014 rispetto all'1,5 per cento previsto;
- 1,7 per cento nel 2015 in luogo dell'1,4 per cento previsto.

Per gli anni successivi al 2015 i valori stimati si collocano rispettivamente all'1,3 ed all'1,0 per cento del PIL.

Le nuove previsioni di finanza pubblica consentono, nonostante il peggioramento del quadro macroeconomico di raggiungere nell'anno 2013 il pareggio di bilancio in termini strutturali.

In particolare le nuove stime registrano le seguenti dinamiche evolutive:

a) le spese correnti al netto degli interessi passano dal 43,2 per cento del PIL registrato nell'anno 2010 al 41,3 per cento del PIL nell'anno 2015, con una riduzione di ben 1,9 punti percentuali, per attestarsi al 40,2 per cento nel 2017 (-3,0 punti di PIL);
b) le spese per interessi aumentano, sempre nell'arco temporale 2010-2015, la loro incidenza sul PIL di 1,2 punti percentuali, passando dal 4,6 per cento al 5,8 per cento; rispetto a quanto indicato nella Nota di Aggiornamento tale aggregato di spesa presenta una riduzione di ben 0,7 punti di PIL, per effetto principalmente di uno scenario dei tassi di interesse più favorevole di quello ipotizzato a settembre dello scorso anno; alla fine del 2017 la spesa per interessi si dovrebbe attestare al 6,1 per cento del PIL;
c) le spese in conto capitale mostrano anch'esse una riduzione, nel periodo 2010-15, più contenuta di quella prevista per le correnti al netto interessi,

pari a circa 0,6 punti percentuali di PIL, per collocarsi al 2,4 per cento nel 2017;

d) nel complesso, per il totale delle spese, si prevede una riduzione della sua incidenza sul PIL di 1,2 punti percentuali, passando dal 51,1 per cento del 2010 al 49,9 per cento del 2015; la spesa primaria dovrebbe presentare una riduzione più marcata, passando dal 46,5 al 44,1 per cento; a fine periodo 2017, le spese totali si attesterebbero al 48,7 per cento del PIL (- 2,4 punti rispetto al 2010), mentre per quella primaria la riduzione prevista dovrebbe essere più marcata, nell'ordine dei 4 punti percentuali di PIL.

Le entrate totali delle amministrazioni pubbliche presentano un incremento rispetto al PIL pari nel 2013 allo 0,5 per cento, per effetto principalmente delle misure previste dal D.L. 201/2011 e delle ulteriori misure disposte dalla legge di stabilità per il 2013 (L.228/2012). Le entrate tributarie passano dal 30,2 per cento del 2012 al 30,1 per cento del 2017 con una riduzione di 0,1 punti percentuali di PIL.

Le previsioni delle entrate tributarie 2013-2017 considerano oltre alle variazioni del quadro macroeconomico e agli effetti dei provvedimenti legislativi con impatto differenziale sugli anni di riferimento l'effetto di trascinamento dei risultati 2012 che hanno fatto registrare una riduzione di 9.203 milioni di euro rispetto alle stime della nota DEF.

In particolare, le previsioni per l'anno 2013 evidenziano una crescita rispetto all'anno 2012 di 5.677 milioni di euro essenzialmente imputabili all'impatto differenziale netto sul 2013 delle misure fiscali sinora adottate; per gli anni successivi la crescita è imputabile alle variazioni in aumento, con particolare riferimento alle ritenute Irpef e all'Iva, correlate al miglioramento del quadro macroeconomico, nonché alla dinamica delle entrate territoriali.

Nel dettaglio, le previsioni di crescita delle entrate tributarie contabilizzate al bilancio dello stato dell'anno 2014 rispetto al 2013, dell'anno 2015 rispetto al 2014 e dell'anno 2016 rispetto all'anno 2015, pari rispettivamente a 16.658, a 13.738 e a 14.598 milioni di euro sono ascrivibili essenzialmente all'aumento dei principali tributi quali l'Irpef per il comparto delle imposte dirette e l'Iva per il comparto delle imposte indirette.

Per quanto riguarda le entrate degli enti territoriali, le previsioni riflettono l'effetto delle disposizioni della legge di stabilità per l'anno 2013 relative all'imposta municipale propria (IMU) che hanno previsto la soppressione della riserva allo Stato della quota del 50 per cento dell'imposta sugli immobili diversi dalla prima casa e dai fabbricati rurali (D.L. n. 201/2011) e hanno attribuito il gettito dell'IMU integralmente ai Comuni, al netto della riserva statale dell'imposta dovuta sugli immobili produttivi classificati nel gruppo catastale D.

I contributi sociali mostrano nello scenario di previsione una sostanziale stabilità del loro rapporto al PIL. Tale costanza riflette, da un lato, gli effetti positivi dovuti all'aumento delle aliquote contributive disposte dal D.L. 201/11 - rispettivamente +0,7, + 0,10, + 0,12 e + 0,14 punti percentuali di PIL dal 2012 al 2015 - e, dall'altro lato, gli effetti riduttivi connessi alle politiche di contenimento della dinamica retributiva nel settore pubblico. La stima delle retribuzioni lorde del predetto comparto presenta, infatti, una costante riduzione della sua incidenza sul PIL, passando dall'11,1 per cento del 2010 al 9,2 per cento del 2017. La pressione fiscale passa dal 42,6 per cento del 2010 al 43,8 per cento del 2017. Le entrate non fiscali risultano stabili in rapporto al PIL, mantenendo a fine esercizio 2017 lo stesso livello registrato nell'anno 2010.

Passando all'analisi dei comparti di spesa più significativi si rileva:

- le spese di personale vedono ridursi la loro incidenza sul PIL (dall'11,1% del 2010 al 9,2% del 2017) per effetto delle varie disposizioni legislative comportanti norme di contenimento di tale aggregato di spesa, tra le quali si segnalano la legge 30 luglio 2010, n. 122 (conversione, con modificazioni, del D.L. 78/2010) e la legge 15 luglio 2011, n. 111 (conversione con modificazioni, del D.L. 98/2011). Tra le varie misure adottate si rammentano il blocco della contrattazione collettiva e dei trattamenti economici individuali, le misure limitative delle assunzioni ed il blocco delle progressioni di carriera del personale. Nel paragrafo III.1 sono forniti maggiori dettagli sull'evoluzione di tale comparto;
- le spese per consumi intermedi riducono la loro incidenza sul PIL, passando dall'8,7 per cento del PIL del 2010 al 7,8 per cento del 2017, quale conseguenza delle norme di contenimento adottate;
- le prestazioni sociali in denaro presentano un andamento leggermente crescente dal 2010 al 2013 per poi iniziare a scendere dal 2015, attestandosi a fine 2017 al 20,0 per cento del PIL;
- le altre spese correnti registrano un andamento decrescente rispetto al PIL (dal 4,1% del 2010 al 3,3% del PIL del 2017), per effetto sia del venir meno di alcuni interventi congiunturali adottati in precedenza, quali la rottamazione autoveicoli e il contributo in conto interessi sui mutui a tasso variabile, sia delle norme di contenimento in materia di spesa emanate nel triennio 2010-12;
- le spese in conto capitale presentano una dinamica complessivamente decrescente in termini di rapporto al PIL; la loro incidenza passa dal 3,3 per cento del 2010 al 2,4 per cento nel 2017. Tale aggregato di spesa aumenta nel periodo 2010-2013 dal 3,3 al 3,5 per cento del PIL per effetto sia delle spese connesse alla ricostruzione dei territori dell'Abruzzo e dell'Emilia colpiti dalle ben note calamità naturali, sia delle misure di accelerazione dei pagamenti dei debiti delle Pubbliche amministrazioni. La riduzione di tale aggregato fra il 2010 e il 2017 (-0,9 punti percentuali di PIL) è più contenuta di quella prevista per le spese correnti al netto degli interessi (-3,0 punti percentuali di PIL), processo destinato a continuare nel prosieguo del percorso di risanamento dei conti pubblici, al fine di creare una situazione della finanza pubblica in grado di supportare al meglio lo sviluppo e la crescita economica.

Le nuove previsioni tendenziali di finanza pubblica per l'anno 2014 presentano uno scostamento contenuto, in termini di rapporto indebitamento netto/PIL, rispetto a quanto comunicato al Parlamento nello scorso mese di settembre con la Nota di aggiornamento del DEF 2012, integrata degli effetti della Legge di Stabilità 2013 (1,8% in luogo dell'1,5 %). In termini assoluti, il nuovo deficit per l'anno 2014 risulta superiore a quello indicato nella suddetta Nota 2012 per circa 3.500 milioni, quale saldo tra minori spese per 8.600 milioni circa (di cui 6.600 relativi agli interessi passivi) e minori entrate per 12.100 milioni (di cui circa 8.200 milioni quale effetto di trascinamento delle minori entrate fiscali correnti registrate nel 2012 rispetto alle stime relative alla Nota 2012).

Le previsioni 2014 dovrebbero registrare un deficit pari all'1,8 per cento del PIL, in riduzione di 1,1 punti percentuali di PIL rispetto all'anno 2013. Come detto precedentemente, le minori entrate conseguenti al peggioramento dello scenario macroeconomico sono in gran parte compensate dalle minori spese per interessi derivanti dalla sensibile riduzione dei tassi di interesse sui titoli del debito pubblico italiano, riduzione conseguente principalmente agli interventi di correzione dei conti pubblici e di rilancio dell'economia attuati dall'Italia negli anni 2011, 2012 ed inizio 2013.

Per quanto concerne, invece, l'anno 2015, lo scostamento tra Nota 2012 e DEF 2013 in termini di deficit è pari a 0,3 punti di PIL (-1,7 nel nuovo scenario in luogo del -1,4 della Nota 2012), quale effetto di minori entrate per 12.800 milioni, di cui 7.000 per le sole tributarie, compensate in parte da minori spese per 8.050 milioni, di cui 7.900 per interessi.

TABELLA II.2-1 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN MILIONI DI EURO)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SPESE						
Redditi da lavoro dipendente	165.366	163.587	161.910	163.612	163.849	163.871
Consumi intermedi	132.279	128.561	129.608	132.306	135.808	138.711
Prestazioni sociali	311.413	319.920	329.790	338.680	347.440	356.350
Pensioni	249.471	255.200	262.520	269.600	276.980	284.700
Altre prestazioni sociali	61.942	64.720	67.270	69.080	70.460	71.650
Altre spese correnti	57.480	59.309	58.065	58.632	58.739	59.341
Totale spese correnti netto interessi	**666.538**	**671.377**	**679.373**	**693.230**	**705.836**	**718.273**
Interessi passivi	86.717	83.892	90.377	97.465	104.387	109.289
Totale spese correnti	**753.255**	**755.269**	**769.750**	**790.695**	**810.223**	**827.562**
di cui: Spesa sanitaria	110.842	111.108	113.029	115.424	117.616	119.789
Totale spese in conto capitale	47.827	55.297	45.380	45.988	42.500	42.842
Investimenti fissi lordi	29.224	28.257	28.156	28.289	28.669	28.761
Contributi in c/capitale	17.487	25.666	15.453	16.043	12.762	13.003
Altri trasferimenti	1.116	1.374	1.771	1.656	1.069	1.078
Totale spese netto interessi	**714.365**	**726.674**	**724.753**	**739.218**	**748.336**	**761.115**
Totale spese finali	**801.082**	**810.566**	**815.130**	**836.683**	**852.723**	**870.404**
ENTRATE						
Tributarie	472.164	477.841	494.499	508.237	522.835	538.258
Imposte dirette	237.235	235.836	243.454	247.024	255.016	263.642
Imposte indirette	233.554	241.181	250.113	260.472	267.070	273.858
Imposte in c/capitale	1.375	824	932	741	749	758
Contributi sociali	216.669	220.420	225.251	231.630	237.655	243.301
Contributi sociali effettivi	212.422	216.106	220.877	227.178	233.142	238.724
Contributi sociali figurativi	4.247	4.314	4.374	4.452	4.513	4.577
Altre entrate correnti	59.649	60.418	61.408	62.896	64.204	65.550
Totale entrate correnti	**747.107**	**757.855**	**780.226**	**802.022**	**823.945**	**846.351**
Entrate in conto capitale non tributarie	4.967	6.479	5.498	5.189	5.068	5.097
Totale entrate finali	**753.449**	**765.158**	**786.656**	**807.952**	**829.762**	**852.206**
Pressione fiscale	*44,0*	*44,4*	*44,3*	*44,1*	*43,9*	*43,8*
Saldo primario	**39.084**	**38.484**	**61.903**	**68.734**	**81.426**	**91.091**
Saldo di parte corrente	**-6.148**	**2.586**	**10.476**	**11.327**	**13.722**	**18.789**
Indebitamento netto	**-47.633**	**-45.408**	**-28.474**	**-28.731**	**-22.961**	**-18.198**
PIL nominale	**1.565.916**	**1.573.233**	**1.624.012**	**1.677.735**	**1.731.311**	**1.785.918**

TABELLA II.2-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN % DEL PIL)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SPESE						
Redditi da lavoro dipendente	10,6	10,4	10,0	9,8	9,5	9,2
Consumi intermedi	8,4	8,2	8,0	7,9	7,8	7,8
Prestazioni sociali	19,9	20,3	20,3	20,2	20,1	20,0
Pensioni	15,9	16,2	16,2	16,1	16,0	15,9
Altre prestazioni sociali	4,0	4,1	4,1	4,1	4,1	4,0
Altre spese correnti	3,7	3,8	3,6	3,5	3,4	3,3
Totale spese correnti netto interessi	**42,6**	**42,7**	**41,8**	**41,3**	**40,8**	**40,2**
Interessi passivi	5,5	5,3	5,6	5,8	6,0	6,1
Totale spese correnti	**48,1**	**48,0**	**47,4**	**47,1**	**46,8**	**46,3**
di cui: Spesa sanitaria	7,1	7,1	7,0	6,9	6,8	6,7
Totale spese in conto capitale	**3,1**	**3,5**	**2,8**	**2,7**	**2,5**	**2,4**
Investimenti fissi lordi	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,6
Contributi in c/capitale	1,1	1,6	1,0	1,0	0,7	0,7
Altri trasferimenti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale spese netto interessi	**45,6**	**46,2**	**44,6**	**44,1**	**43,2**	**42,6**
Totale spese finali	**51,2**	**51,5**	**50,2**	**49,9**	**49,3**	**48,7**
ENTRATE						
Tributarie	30,2	30,4	30,4	30,3	30,2	30,1
Imposte dirette	15,1	15,0	15,0	14,7	14,7	14,8
Imposte indirette	14,9	15,3	15,4	15,5	15,4	15,3
Imposte in c/capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,8	14,0	13,9	13,8	13,7	13,6
Contributi sociali effettivi	13,6	13,7	13,6	13,5	13,5	13,4
Contributi sociali figurativi	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altre entrate correnti	3,8	3,8	3,8	3,7	3,7	3,7
Totale entrate correnti	**47,7**	**48,2**	**48,0**	**47,8**	**47,6**	**47,4**
Entrate in conto capitale non tributarie	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Totale entrate finali	**48,1**	**48,6**	**48,4**	**48,2**	**47,9**	**47,7**
Pressione fiscale	*44,0*	*44,4*	*44,3*	*44,1*	*43,9*	*43,8*
Saldo primario	**2,5**	**2,4**	**3,8**	**4,1**	**4,7**	**5,1**
Saldo di parte corrente	**-0,4**	**0,2**	**0,6**	**0,7**	**0,8**	**1,1**
Indebitamento netto	**-3,0**	**-2,9**	**-1,8**	**-1,7**	**-1,3**	**-1,0**

TABELLA II.2-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN MILIONI DI EURO)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SPESE						
Redditi da lavoro dipendente	92.760	91.395	90.437	92.090	92.238	92.266
Consumi intermedi	22.149	20.435	20.472	21.550	22.672	23.184
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	191.966	186.853	189.131	187.275	190.229	193.658
Trasferimenti a altri soggetti	25.472	29.014	27.936	27.870	27.491	27.572
Altre spese correnti	11.159	11.056	11.294	11.693	11.946	12.128
Spese correnti netto interessi	**343.506**	**338.753**	**339.270**	**340.478**	**344.576**	**348.808**
Interessi passivi	82.909	80.644	86.927	93.910	100.757	105.615
Totale spese correnti	**426.415**	**419.397**	**426.197**	**434.388**	**445.333**	**454.423**
Totale spese in conto capitale	**29.159**	**30.036**	**27.480**	**27.561**	**23.356**	**23.186**
Investimenti fissi lordi	8.208	9.401	9.335	9.068	8.919	8.603
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	9.266	7.803	7.115	7.002	6.984	7.073
Trasferimenti a altri soggetti	11.632	12.779	10.975	11.434	7.394	7.450
Altre uscite in conto capitale	53	53	55	57	59	60
Totale spese finali netto interessi	**372.665**	**368.789**	**366.750**	**375.039**	**374.932**	**378.994**
Totale spese finali	**455.574**	**449.433**	**453.677**	**461.949**	**468.689**	**477.609**
ENTRATE						
Tributarie	363.671	367.017	382.214	395.175	407.948	421.468
Imposte dirette	200.619	200.026	207.209	210.265	217.747	225.873
Imposte indirette	161.722	166.167	174.073	184.169	189.452	194.837
Imposte in c/capitale	1.330	824	932	741	749	758
Contributi sociali	2.247	2.275	2.300	2.326	2.351	2.376
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	7.708	12.590	12.054	7.776	7.816	7.858
Trasferimenti da altri soggetti	11.156	12.011	12.222	12.466	12.724	12.991
Altre entrate correnti	14.720	15.142	15.087	15.214	15.342	15.463
Totale entrate correnti	**398.172**	**408.211**	**422.945**	**432.216**	**445.432**	**459.398**
Entrate in conto capitale non tributarie	**2.412**	**2.172**	**1.621**	**1.341**	**1.351**	**1.361**
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	200	200	200	200	200	200
Trasferimenti da altri soggetti	2.212	1.972	1.421	1.141	1.151	1.161
Totale entrate finali	**401.914**	**411.207**	**425.498**	**434.298**	**447.532**	**461.517**
Pressione fiscale del settore	*23,4*	*23,5*	*23,7*	*23,7*	*23,7*	*23,7*
Saldo primario	**29.249**	**42.418**	**58.748**	**66.259**	**79.600**	**89.523**
Saldo di parte corrente	**-28.243**	**-11.186**	**-3.252**	**-2.172**	**99**	**4.975**
Indebitamento netto	**-53.660**	**-38.226**	**-28.179**	**-27.651**	**-21.157**	**-16.092**
PIL nominale	**1.565.916**	**1.573.233**	**1.624.012**	**1.677.735**	**1.731.311**	**1.785.918**

TABELLA II.2-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN % DEL PIL)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SPESE						
Redditi da lavoro dipendente	5,9	5,8	5,6	5,5	5,3	5,2
Consumi intermedi	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	12,3	11,9	11,6	11,2	11,0	10,8
Trasferimenti a altri soggetti	1,6	1,8	1,7	1,7	1,6	1,5
Altre spese correnti	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Spese correnti netto interessi	**21,9**	**21,5**	**20,9**	**20,3**	**19,9**	**19,5**
Interessi passivi	5,3	5,1	5,4	5,6	5,8	5,9
Totale spese correnti	**27,2**	**26,7**	**26,2**	**25,9**	**25,7**	**25,4**
Totale spese in conto capitale	**1,9**	**1,9**	**1,7**	**1,6**	**1,3**	**1,3**
Investimenti fissi lordi	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti a altri soggetti	0,7	0,8	0,7	0,7	0,4	0,4
Altre uscite in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese finali netto interessi	**23,8**	**23,4**	**22,6**	**21,9**	**21,3**	**20,8**
Totale spese finali	**29,1**	**28,6**	**27,9**	**27,5**	**27,1**	**26,7**
ENTRATE						
Tributarie	23,2	23,3	23,5	23,6	23,6	23,6
Imposte dirette	12,8	12,7	12,8	12,5	12,6	12,6
Imposte indirette	10,3	10,6	10,7	11,0	10,9	10,9
Imposte in c/capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0,5	0,8	0,7	0,5	0,5	0,4
Trasferimenti da altri soggetti	0,7	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
Altre entrate correnti	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9
Totale entrate correnti	**25,4**	**25,9**	**26,0**	**25,8**	**25,7**	**25,7**
Entrate in conto capitale non tributarie	**0,2**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale entrate finali	**25,7**	**26,1**	**26,2**	**25,9**	**25,8**	**25,8**
Pressione fiscale del settore	*23,4*	*23,5*	*23,7*	*23,7*	*23,7*	*23,7*
Saldo primario	**1,9**	**2,7**	**3,6**	**3,9**	**4,6**	**5,0**
Saldo di parte corrente	**-1,8**	**-0,7**	**-0,2**	**-0,1**	**0,0**	**0,3**
Indebitamento netto	**-3,4**	**-2,4**	**-1,8**	**-1,6**	**-1,2**	**-0,9**

TABELLA II.2-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN MILIONI DI EURO).

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SPESE						
Redditi da lavoro dipendente	69.204	68.793	68.181	68.227	68.307	68.301
Consumi intermedi	107.281	105.643	106.664	108.215	110.530	112.851
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	2.360	7.219	6.646	2.343	2.344	2.343
Trasferimenti a altri soggetti	19.205	17.911	17.531	17.686	17.903	18.221
Altre spese correnti	6.892	6.769	6.874	7.014	7.096	7.166
Spese correnti netto interessi	**204.942**	**206.335**	**205.896**	**203.485**	**206.180**	**208.882**
Interessi passivi	4.153	3.548	3.742	3.831	3.887	3.912
Totale spese correnti	**209.095**	**209.883**	**209.638**	**207.316**	**210.067**	**212.794**
Totale spese in conto capitale	**28.180**	**33.387**	**25.333**	**25.741**	**26.285**	**26.880**
Investimenti fissi lordi	21.062	18.979	18.939	19.333	19.707	20.109
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	200	200	200	200	200	200
Trasferimenti a altri soggetti	6.742	14.031	6.013	6.022	6.190	6.379
Altre uscite in conto capitale	176	177	181	186	188	192
Totale spese finali netto interessi	**233.122**	**239.722**	**231.229**	**229.226**	**232.465**	**235.762**
Totale spese finali	**237.275**	**243.270**	**234.971**	**233.057**	**236.352**	**239.674**
ENTRATE						
Tributarie	108.493	110.824	112.285	113.062	114.887	116.790
Imposte dirette	36.616	35.810	36.245	36.759	37.269	37.769
Imposte indirette	71.832	75.014	76.040	76.303	77.618	79.021
Imposte in c/capitale	45	0	0	0	0	0
Contributi sociali	1.400	1.425	1.452	1.477	1.500	1.525
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	86.276	77.037	74.549	70.070	69.851	69.797
Trasferimenti da altri soggetti	9.004	8.066	8.257	8.647	8.831	9.024
Altre entrate correnti	22.805	23.025	23.514	24.051	24.578	25.115
Totale entrate correnti	**227.933**	**220.377**	**220.057**	**217.307**	**219.647**	**222.251**
Entrate in conto capitale non tributarie	**12.021**	**12.311**	**11.192**	**11.050**	**10.901**	**11.008**
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	9.266	7.804	7.115	7.002	6.984	7.072
Trasferimenti da altri soggetti	2.755	4.507	4.077	4.048	3.917	3.936
Totale entrate finali	**239.999**	**232.688**	**231.249**	**228.357**	**230.548**	**233.259**
Pressione fiscale del settore	*7,0*	*7,1*	*7,0*	*6,7*	*6,6*	*6,5*
Saldo primario	**6.877**	**-7.034**	**20**	**-869**	**-1.917**	**-2.503**
Saldo di parte corrente	**18.838**	**10.494**	**10.419**	**9.991**	**9.580**	**9.457**
Indebitamento netto	**2.724**	**-10.582**	**-3.722**	**-4.700**	**-5.804**	**-6.415**
PIL nominale	**1.565.916**	**1.573.233**	**1.624.012**	**1.677.735**	**1.731.311**	**1.785.918**

TABELLA II.2-6 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN % DEL PIL)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SPESE						
Redditi da lavoro dipendente	4,4	4,4	4,2	4,1	3,9	3,8
Consumi intermedi	6,9	6,7	6,6	6,5	6,4	6,3
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,2	0,5	0,4	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a altri soggetti	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0
Altre spese correnti	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Spese correnti netto interessi	**13,1**	**13,1**	**12,7**	**12,1**	**11,9**	**11,7**
Interessi passivi	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Totale spese correnti	**13,4**	**13,3**	**12,9**	**12,4**	**12,1**	**11,9**
Totale spese in conto capitale	**1,8**	**2,1**	**1,6**	**1,5**	**1,5**	**1,5**
Investimenti fissi lordi	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	0,4	0,9	0,4	0,4	0,4	0,4
Altre uscite in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese finali netto interessi	**14,9**	**15,2**	**14,2**	**13,7**	**13,4**	**13,2**
Totale spese finali	**15,2**	**15,5**	**14,5**	**13,9**	**13,7**	**13,4**
ENTRATE						
Tributarie	6,9	7,0	6,9	6,7	6,6	6,5
Imposte dirette	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1
Imposte indirette	4,6	4,8	4,7	4,5	4,5	4,4
Imposte in c/capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	5,5	4,9	4,6	4,2	4,0	3,9
Trasferimenti da altri soggetti	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Altre entrate correnti	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4
Totale entrate correnti	**14,6**	**14,0**	**13,6**	**13,0**	**12,7**	**12,4**
Entrate in conto capitale non tributarie	**0,8**	**0,8**	**0,7**	**0,7**	**0,6**	**0,6**
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Totale entrate finali	**15,3**	**14,8**	**14,2**	**13,6**	**13,3**	**13,1**
Pressione fiscale del settore	7,0	7,1	7,0	6,7	6,6	6,5
Saldo primario	0,4	-0,4	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
Saldo di parte corrente	1,2	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5
Indebitamento netto	0,2	-0,7	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4

TABELLA II.2-7 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN MILIONI DI EURO)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SPESE						
Redditi da lavoro dipendente	3.402	3.399	3.292	3.295	3.304	3.304
Consumi intermedi	2.849	2.483	2.472	2.541	2.606	2.676
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	5.348	5.371	5.407	5.432	5.472	5.514
Trasferimenti a altri soggetti	305.892	314.189	323.925	332.742	341.423	350.271
Altre pese correnti	273	289	296	307	320	333
Spese correnti netto interessi	**317.764**	**325.731**	**335.392**	**344.317**	**353.125**	**362.098**
Interessi passivi	162	164	166	168	171	173
Totale spese correnti	**317.926**	**325.895**	**335.558**	**344.485**	**353.296**	**362.271**
Totale spese in conto capitale	**-46**	**-123**	**-118**	**-112**	**43**	**49**
Investimenti fissi lordi	-46	-123	-118	-112	43	49
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	0
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0	0	0
Altre uscite in conto capitale	0	0	0	0	0	0
Totale spese finali netto interessi	**317.718**	**325.608**	**335.274**	**344.205**	**353.168**	**362.147**
Totale spese finali	**317.880**	**325.772**	**335.440**	**344.373**	**353.339**	**362.320**
ENTRATE						
Tributarie	0	0	0	0	0	0
Imposte dirette	0	0	0	0	0	0
Imposte indirette	0	0	0	0	0	0
Imposte in c/capitale	0	0	0	0	0	0
Contributi sociali	213.022	216.720	221.499	227.827	233.804	239.400
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	105.690	109.816	114.582	117.204	120.378	123.860
Trasferimenti da altri soggetti	846	864	882	901	919	938
Altre entrate correnti	1.625	1.772	1.904	2.061	2.238	2.431
Totale entrate correnti	**321.183**	**329.172**	**338.867**	**347.993**	**357.339**	**366.629**
Entrate in conto capitale non tributarie	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	0
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0	0
Totale entrate finali	**321.183**	**329.172**	**338.867**	**347.993**	**357.339**	**366.629**
Pressione fiscale del settore	*13,6*	*13,8*	*13,6*	*13,6*	*13,5*	*13,4*
Saldo primario	3.465	3.564	3.593	3.788	4.171	4.482
Saldo di parte corrente	3.257	3.277	3.309	3.508	4.043	4.358
Indebitamento netto	3.303	3.400	3.427	3.620	4.000	4.309
PIL nominale	**1.565.916**	**1.573.233**	**1.624.012**	**1.677.735**	**1.731.311**	**1.785.918**

TABELLA II.2-8 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN % DEL PIL)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SPESE						
Redditi da lavoro dipendente	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Consumi intermedi	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti a altri soggetti	19,5	20,0	19,9	19,8	19,7	19,6
Altre spese correnti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti netto interessi	**20,3**	**20,7**	**20,7**	**20,5**	**20,4**	**20,3**
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese correnti	**20,3**	**20,7**	**20,7**	**20,5**	**20,4**	**20,3**
Totale spese in conto capitale	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre uscite in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese finali netto interessi	**20,3**	**20,7**	**20,6**	**20,5**	**20,4**	**20,3**
Totale spese finali	**20,3**	**20,7**	**20,7**	**20,5**	**20,4**	**20,3**
ENTRATE						
Tributarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte dirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte indirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte in c/capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,6	13,8	13,6	13,6	13,5	13,4
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	6,7	7,0	7,1	7,0	7,0	6,9
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Altre entrate correnti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale entrate correnti	**20,5**	**20,9**	**20,9**	**20,7**	**20,6**	**20,5**
Entrate in conto capitale non tributarie	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale entrate finali	**20,5**	**20,9**	**20,9**	**20,7**	**20,6**	**20,5**
Pressione fiscale del settore	*13,6*	*13,8*	*13,6*	*13,6*	*13,5*	*13,4*
Saldo primario	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,3**
Saldo di parte corrente	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**
Indebitamento netto	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**

TABELLA II.2-9 ELENCO DELLE MISURE CONSIDERATE " ONE-OFF "

	Risultati			Previsioni				
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Totale misure One-off	**3.129**	**10.698**	**1.512**	**-2.900**	**-960**	**-1.178**	**702**	**536**
in % del PIL	0,2	0,7	0,1	-0,18	-0,1	-0,1	0,0	0,0
- a) Entrate	4.103	6.755	2.122	430	375	120	0	0
- Imposte sostitutive varie	1.271	1.595	770	360	255	110	0	0
- Rientro dei capitali / Scudo fiscale ter	656	4	0	0				
- Allineamento valori di bilancio ai principi IAS	2.117	5.115	643	70	100	0	0	0
- Contributo U.E. per sisma Emilia			670					
- b) Spese	-2.207	2.801	-1.819	-4.830	-2.785	-2.748	-348	-364
- IVA auto aziendali	-77	-37	0	-100	0	0		
- Interventi per calamità naturali:	-1.953	-841	-1.584	-4.490	-2.715	-2.748	-348	-364
- Dividendi in uscita	-176	-149	-133	-140	-70	0	0	0
- Riacquisto immobili + danno SCIP2	0	0	0	0	0	0	0	0
- Asta licenze		3.827						
- Compensazioni emittenti locali			-103	-100	0	0	0	0
- c) Dismissioni immobiliari	1.233	1.142	1.210	1.500	1.450	1.450	1.050	900
PIL (x 1.000)	**1.552**	**1.578**	**1.566**	**1.573**	**1.624**	**1.678**	**1.731**	**1.786**
Ripartizione per sottosettori								
- *Amministrazioni Centrali*	1.660	9.501	-425	-1.254	-880	-3.328	-198	-264
- *Amministrazioni Locali*	1.316	1.023	1.565	450	450	450	300	300
- *Enti di Previdenza*	153	174	372	-2.096	-580	1.700	600	500

II.3 POLITICHE INVARIATE

La legge di riforma della contabilità e finanza pubblica[13] prevede, tra l'altro, una indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico delle Amministrazioni pubbliche riferite almeno al triennio successivo.

Appare opportuno ricordare, tuttavia, come la stessa legge di contabilità e finanza pubblica ponga come scenario primario di riferimento per la valutazione degli andamenti tendenziali le previsioni formulate, in coerenza anche con il dettato costituzionale, sulla base del criterio della legislazione vigente. È questo infatti lo scenario rispetto al quale valutare la dimensione della manovra di finanza pubblica necessaria a rispettare gli obiettivi assunti nei confronti dell'Europa. È questo anche il criterio utilizzato per la formulazione delle previsioni del bilancio dello Stato, nonché per la sua gestione.

L'indicazione dello scenario a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico delle pubbliche amministrazioni, fornisce alla Commissione Europea ulteriori informazioni per la valutazione della posizione fiscale di ciascun Paese, nonché della manovra che risulterà necessario programmare per conseguire gli obiettivi di finanza pubblica previsti nel Programma di stabilità e crescita. Va tuttavia sottolineato come, proprio per le regole che disciplinano il nostro sistema contabile - istituzionale, le maggiori risorse che dovessero risultare necessarie in uno schema a politiche invariate non possano essere considerate al pari di un peggioramento dei saldi di finanza pubblica, rispetto ad uno scenario definito sulla base dell'applicazione del criterio della legislazione vigente, in quanto, in base al nostro ordinamento costituzionale, ogni nuova o maggiore spesa e/o minore entrata,

[13] Legge 196/2009 e successive modificazioni.

rispetto a quanto previsto dalla legislazione vigente, dovrà trovare apposita copertura con misure compensative di pari importo e durata.

Come previsto dalla legge di contabilità e finanza pubblica il rispetto di tale principio è applicato puntualmente non solo con riferimento al saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato ma anche, e soprattutto, con riferimento ai parametri obiettivo del Programma di stabilità e crescita (saldo del conto economico e saldo di cassa delle Amministrazioni pubbliche).

L'indicazione delle risorse «aggiuntive» a politiche invariate è chiaramente una scelta che prescinde da una valutazione di politica economica; tale valutazione riveste quindi un carattere meramente indicativo. L'individuazione degli interventi che il Governo riterrà opportuno attuare, sia nella dimensione che nei settori economico-sociali ritenuti meritevoli di attenzione, dovrà, infatti, essere oggetto di una specifica valutazione e necessariamente accompagnata dall'individuazione delle risorse da reperire per assicurare sia il rispetto del citato precetto costituzionale sia la compatibilità con gli obiettivi programmati.

Nelle more dell'individuazione di una metodologia concordata e condivisa che definisca il criterio delle politiche invariate, si è ritenuto opportuno seguire quello suggerito dalla Commissione Europea nel documento "*European Economic Forecast - Autumn 2010* - Box 1.1.7 - pag. 29". Tale criterio consiste nell'estrapolazione dei trend storici per le entrate e le spese, integrata eventualmente da misure conosciute con sufficiente dettaglio.

Il periodo di osservazione dovrebbe essere pari ad un intervallo di 4-6 anni, in modo tale da assicurare da un lato la considerazione di politiche non lontane nel tempo, dall'altro la non considerazione di interventi tipicamente congiunturali.

Per quanto concerne le previsioni contenute nel presente documento, l'indicazione delle politiche invariate riguarda gli esercizi finanziari 2015 - 2017, in quanto gli anni 2013-2014 sono ancora interessati dalle manovre correttive di finanza pubblica sinora adottate.

Nel riquadro seguente viene illustrata sinteticamente la metodologia seguita per la valutazione delle politiche invariate.

Previsioni 2015-2017 a politiche invariate

La metodologia utilizzata per la valutazione delle politiche invariate risulta coerente con quella utilizzata dalla Commissione Europea. Essa è basata sulla estrapolazione dell'evoluzione storica delle entrate e delle spese, integrata degli interventi al momento conosciuti con sufficiente dettaglio e ritenuti meritevoli di attenzione politica. La metodologia utilizzata confronta i tassi di variazione delle principali componenti del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, risultanti dalle previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente, con i tassi di variazione medi delle medesime grandezze osservati su di un periodo di tempo sufficientemente ampio, in modo da neutralizzare quanto più possibile gli effetti delle politiche congiunturali. Il differenziale tra i suddetti tassi, applicato al valore di entrata e/o spesa dell'anno t-1, concorre alla valutazione delle risorse aggiuntive per l'anno t (anno di riferimento - in questo caso gli anni dal 2015 al 2017) nello scenario a politiche invariate.

Tale metodologia consente di «smussare» gli eventuali «picchi» di entrata e spesa derivanti dall'attuazione di politiche tipicamente congiunturali di brevissimo periodo. Negli ultimi anni queste misure hanno riguardato principalmente il bonus famiglie e bonus indigenti, gli interventi per la rottamazione, i contributi per nuovi investimenti o per incremento dell'occupazione (definiti sotto forma di crediti di imposta), le spese per la ricostruzione dei territori colpiti da calamità naturali, gli ammortizzatori sociali in deroga, ecc.

Dall'analisi degli andamenti delle principali voci del conto economico per il periodo 2005-2010, al

netto di componenti di spesa alle quali non si può applicare il criterio delle politiche invariate – spesa per interessi, spese derivanti da trattati internazionali, etc. – risultano i seguenti tassi medi di evoluzione per le categorie riportati nella tabella allegata.

Per le spese di personale si è tenuto conto della ripresa dell'attività contrattuale dall'anno 2015. Le corrispondenti quantificazioni sono coerenti con l'impianto metodologico generale appena descritto, considerata anche la dinamica evolutiva dei prezzi.

TABELLA II.3-1 TASSI MEDI DI EVOLUZIONE DELLE PRINCIPALI GRANDEZZE DEL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	Tasso di variazione medio annuo		
	4y (2007-2010)	5y (2006-2010)	6y (2005-2010)
Redditi da lavoro dipendente	1,2	1,1	1,6
Consumi intermedi	2,8	2,9	2,5
Altre spese correnti (al netto interessi e prestazioni sociali)	2,3	3,4	3,3
Investimenti fissi lordi netto dismissioni	-2,8	-1,6	-0,8
Contributi agli investimenti	-5,2	-2,3	-1,8
Spese in conto capitale (al netto dismissioni immobiliari)	-3,7	-6,4	-1,5

TABELLA II.3-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE (1) (IN MILIONI DI EURO)

	Previsioni a legislazione vigente			Differenziale politiche invariate			t.le	p.l.	t.le	p.l.	t.le	p.l.
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	Variaz. % 2015/2014		Variaz. % 2016/2015		Variaz. % 2017/2016	
Spese correnti												
Redditi da lavoro dipendente (2)	164.723	165.825	166.724	1.111	1.976	2.853	1,1	1,7	0,1	0,7	0,0	0,5
Consumi intermedi	133.256	137.005	140.860	950	1.197	2.149	2,1	2,8	2,6	2,8	2,1	2,8
Altre spese correnti	58.632	60.006	61.412	0	1.267	2.071	3,5	3,5	0,2	2,3	1,0	2,3
Spese in conto capitale												
Investimenti fissi lordi	28.289	28.669	28.761	0	0	0	-0,2	-0,2	1,3	1,3	0,3	0,3
Contributi agli investimenti	16.043	12.762	13.003	0	0	0	-1,6	-1,6	-20,5	-20,5	1,9	1,9
Totale Risorse				2.061	4.441	7.073						
In % del PIL				0,12	0,26	0,40						

(1) Le previsioni a 'politiche invariate' non rappresentano un peggioramento dei saldi di finanza pubblica rispetto ad uno scenario definito sulla base dell'applicazione del criterio della legislazione vigente in quanto, ai sensi dell'art 81, quarto comma della Costituzione, ogni nuova o maggiore spesa e/o minore entrata rispetto a quanto previsto dalla legislazione vigente dovrà trovare apposita copertura con misure compensative di pari importo e durata.

(2) Le risorse stimate sono al netto delle somme a titolo di vacanza contrattuale già considerate nello scenario tendenziale.

III. ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA

Nei paragrafi che seguono si riportano alcune informazioni di dettaglio sui principali settori di spesa[14] del conto delle Amministrazioni pubbliche: pubblico impiego, prestazioni sociali in denaro e spesa sanitaria.

Per tali settori, sono analizzati, in particolare, i principali elementi che hanno concorso ai risultati del 2012, posti a raffronto con gli anni precedenti, cui segue l'analisi delle dinamiche di spesa per i medesimi settori previste per il periodo 2013-2017.

III.1 PUBBLICO IMPIEGO

Risultati

Nell'anno 2012, la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche è ammontata a circa 165,3 miliardi, in calo del 2,3 per cento circa rispetto all'anno precedente. Tale contrazione si somma al -1,6 per cento del 2011, rafforzando il trend decrescente che si è determinato dopo un lungo periodo di crescita (1998-2010). L'incidenza della spesa per redditi sul PIL è stata del 10,6 per cento, in calo rispetto al 10,7 per cento del 2011; tale valore sarebbe stato inferiore (10,5%), qualora il PIL nominale non avesse fatto registrare una contrazione dello 0,8 per cento.

L'ulteriore riduzione nell'anno 2012 della spesa per redditi per il pubblico impiego è il risultato del consolidamento dei numerosi interventi normativi disposti nel corso degli ultimi anni che hanno comportato sia un contenimento delle retribuzioni individuali, sia una riduzione del numero dei dipendenti pubblici (-4,3% circa nel periodo 2007-2011). In particolare, hanno inciso sull'ammontare della spesa i seguenti interventi[15]: la razionalizzazione del comparto scuola, il blocco dei rinnovi contrattuali per il periodo 2010-2012, l'introduzione di un limite di spesa individuale rapportato alla retribuzione percepita nell'anno 2010, il riconoscimento solo ai fini giuridici delle progressioni di carriera disposte nel triennio 2011-2013, la riduzione in base al numero del personale cessato dell'ammontare delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa, la rimodulazione delle limitazioni all'assunzione di personale con modalità diversificate in base alla tipologia di comparto interessato (ad esclusione dei soli comparti Scuola/AFAM e Forze armate).

La spesa in esame è risultata inferiore a quanto stimato nella Nota di aggiornamento al DEF 2012 (circa 167 miliardi di euro), nonostante l'intervento della sentenza n. 223/2012 che ha dichiarato costituzionalmente illegittime alcune delle citate misure di contenimento (riduzione dell'indennità speciale e blocco

[14] A norma dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

[15] Vds. Decreto Legge 112/2008, convertito, con modificazioni, in legge 133/2008, Decreto Legge 78/2010, convertito, con modificazioni, in legge 122/2010 e Decreto Legge 95/2012, convertito, con modificazioni, in legge 135/2012.

dell'adeguamento annuale del trattamento economico del personale di magistratura; riduzione del 5-10 per cento delle retribuzioni superiori ai 90.000 e 150.000 euro annui). In applicazione della prevista clausola di salvaguardia[16], per le Amministrazioni centrali le maggiori spese di personale derivanti dalla predetta sentenza sono state finanziate tramite una corrispondente riduzione delle spese rimodulabili dei ministeri interessati.

Rispetto al 2011, la spesa per redditi da lavoro segna una diminuzione più sostenuta nelle Amministrazioni centrali (-2,3%) e in quelle locali (-2,4%) mentre, negli Enti di previdenza, il calo è stato minore (-1,0%).

Previsioni

Nel quadro a legislazione vigente[17] la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni Pubbliche è stimata diminuire dell'1 per cento circa per ciascuno degli anni 2013 e 2014, per poi ricominciare a crescere dell'1 per cento nel 2015 e stabilizzarsi negli anni 2016 e 2017.

La citata riduzione negli anni 2013 e 2014 è dovuta al consolidarsi delle misure di contenimento della spesa per redditi per il pubblico impiego disposte prevalentemente dalle recenti manovre di finanza pubblica[18]. Invece, l'inversione di tendenza per l'anno 2015 è determinata, principalmente, dalla circostanza che cessano di avere efficacia alcune delle predette misure di contenimento in vigore nel periodo 2011-2014 quali, in particolare: il limite di spesa individuale rapportato alla retribuzione percepita nell'anno 2010, il riconoscimento ai soli fini giuridici delle progressioni di carriera e la riduzione in base al numero del personale cessato dell'ammontare delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa. La previsione per l'anno 2015 sconta anche l'indennità di vacanza contrattuale relativa al triennio 2015-2017, la cui spesa è stata stimata sulla base di un tasso di inflazione programmato dell'1,5 per cento[19] . Negli anni 2016 e 2017, a legislazione vigente, la spesa per redditi è prevista in linea con quanto stimato nell'anno 2015.

Gli effetti di slittamento salariale sono stimati prudenzialmente sulla base delle risultanze nell'ultimo quinquennio.

L'evoluzione della spesa per redditi a livello di sottosettore istituzionale è stimata in coerenza con gli effetti attesi delle manovre di finanza pubblica e con l'andamento assunto per gli effetti di slittamento salariale.

---

[16] Articolo 2, ultimo capoverso, del Decreto Legge 78/2010.

[17] Nell'ipotesi di emanazione del D.P.R. di recepimento del Regolamento di cui all'articolo 16, del D.L. 98/2011, relativo alla proroga per l'anno 2014, degli effetti di contenimento delle spese di personale di cui al D.L. 78/2010.

[18] Vds., tra l'altro: Decreto legge 112/2008, convertito, con modificazioni, in legge 133/2008, Decreto legge 78/2010, convertito, con modificazioni, in legge 122/2010, Decreto Legge 98/2011, convertito, con modificazioni, in legge 111/2011, legge 183/2011, Decreto Legge 95/2012, convertito, con modificazioni, in legge 135/2012 e legge 228/2012.

[19] La misura dell'IVC a decorrere dal 2015 si somma a quella attualmente corrisposta relativa al triennio 2010-2012 la quale, in assenza di rinnovi contrattuali, non è stata ancora riassorbita all'interno delle pertinenti voci stipendiali.

III.2 PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

Risultati

Con riferimento all'anno 2012 la spesa per prestazioni sociali in denaro è risultata, nella stima di Contabilità Nazionale, pari a 311.413 milioni registrando in rapporto al PIL[20] un'incidenza pari al 19,9 per cento. La complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di incremento rispetto all'anno 2011 pari a 2,4 per cento. Nel dettaglio, si segnala in particolare:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+2,4%) l'indicizzazione ai prezzi applicata al 1°gennaio 2012 è stata pari a 2,8 per cento (2,6% +0,2% di recupero di indicizzazione non concessa nel 2011[21]) con deindicizzazione totale per la quota relativa a 2,6 per cento con riferimento ai trattamenti pensionistici complessivamente superiori a 3 volte il trattamento minimo Inps, nel mentre gli altri residuali fattori di incremento afferiscono al saldo tra le nuove pensioni liquidate[22] e le pensioni eliminate, sia in termini numerici che di importo, nonché alle ricostituzioni di importo delle pensioni in essere e ad arretrati liquidati;
- per quanto concerne la spesa per le altre prestazioni sociali in denaro (+2,1%), l'andamento consegue tra l'altro, dalla riduzione della spesa per liquidazioni di fine rapporto (in particolare per la riduzione della spesa per liquidazioni di fine rapporto nel pubblico impiego), dall'incremento della spesa per ammortizzatori sociali (da ascrivere sia all'incremento della spesa per indennità di disoccupazione e indennità di mobilità sia della spesa per integrazioni salariali) e da un incremento significativamente più contenuto di altre componenti di spesa.

I risultati di Contabilità Nazionale per l'anno 2012 della spesa per prestazioni sociali in denaro evidenziano un livello di spesa sostanzialmente in linea con quanto previsto e comunque contenuto nell'ambito di quanto programmato nella Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2012[23] e nella Nota tecnico-illustrativa allegata al disegno di Legge di stabilità 2013.

---

[20] L'anno 2012 è stato caratterizzato da una variazione del PIL reale pari a -2,4 per cento e del PIL nominale pari a -0,8 per cento.

[21] In via provvisoria l'indicizzazione a gennaio 2011 è stata concessa sulla base di una stima del tasso di inflazione per l'anno 2010 pari a 1,4 per cento poi risultato a consuntivo pari a 1,6 per cento.

[22] Le nuove liquidate hanno evidenziato, come previsto, soprattutto nella prima parte dell'anno con conseguente recupero nella seconda parte dell'anno medesimo, una riduzione della consistenza numerica, contenuta su base annua, e, in particolare, del relativo peso finanziario in termini di ratei corrisposti nell'esercizio in esame derivante dall'operare dell'applicazione del nuovo regime delle decorrenze (c.d. "finestra mobile", per coloro che hanno maturato i requisiti dal 1°gennaio 2011, che comporta la liquidazione del trattamento 12 mesi dopo la data di maturazione del requisito per i lavoratori dipendenti e 18 mesi dopo la maturazione del requisito per i lavoratori autonomi) introdotto dal D.L. 78/2010, convertito con legge n. 122/2010 nonché dell'elevazione dei requisiti minimi per il pensionamento anticipato (c.d. quote, come previsto dalla legge n. 243/2004 come modificata dalla legge n. 247/2007) nell'anno 2011 con riflesso, per l'operare del citato meccanismo delle decorrenze, nell'anno successivo.

[23] Per la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro la previsione per l'anno 2012 contenuta nella Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2012 ha confermato la previsione contenuta nel Documento di Economia e Finanza 2012.

Per un'analisi di sintesi delle dinamiche degli ultimi anni con riferimento alla spesa per prestazioni sociali in denaro, si evidenzia, a livello complessivo, il rallentamento della dinamica dell'aggregato di spesa in esame nell'ultimo triennio (2010/2012). Tale rallentamento della dinamica di spesa, peraltro in linea a quanto programmato nei documenti di finanza pubblica, risulta evidente confrontando il triennio 2007-2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa il 5,0%) con il triennio 2010-2012 (tasso di variazione medio annuo pari a circa il 2,2%) sia con l'intero decennio 1999-2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa 4,4%, prendendo a base l'anno 1999). In considerazione della dimensione dell'aggregato in esame (la spesa per prestazioni sociali in denaro costituisce, per il complesso delle amministrazioni pubbliche, oltre il 45,0% della spesa corrente al netto degli interessi alla fine del periodo in esame) tale riduzione della dinamica registrata nell'ultimo triennio ha contribuito in modo significativo al contenimento della dinamica della complessiva spesa delle pubbliche amministrazioni e, conseguentemente, al processo di progressiva stabilizzazione della finanza pubblica dal 2009 al 2012.

TABELLA III.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2009 - 2012

	Risultati di Contabilità Nazionale			
	2009	2010	2011	2012
Pensioni	**231.295**	**237.348**	**243.608**	**249.471**
(tasso di variazione in %)		2,6%	2,6%	2,4%
(in % di PIL)	15,2%	15,3%	15,4%	15,9%
Altre prestazioni sociali in denaro	**60.200**	**61.070**	**60.654**	**61.942**
(tasso di variazione in %)		1,4%	-0,7%	2,1%
(in % di PIL)	4,0%	3,9%	3,8%	4,0%
Totale prestazioni sociali in denaro	**291.495**	**298.418**	**304.262**	**311.413**
(tasso di variazione in %)		2,4%	2,0%	2,4%
(in % di PIL)	19,2%	19,2%	19,3%	19,9%
PIL	**1.519.695**	**1.551.886**	**1.578.497**	**1.565.916**
(tasso di variazione in %)		2,1%	1,7%	-0,8%

Valori assoluti in milioni di euro

Previsioni

Le previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro per la presente sezione e per il Conto delle PA dell'Aggiornamento del Programma di stabilità 2013 (codice D62) sono state elaborate sulla base della normativa vigente, tenuto anche conto degli effetti conseguenti dalla legge n. 228/2012 (Legge di stabilità 2013), e del quadro macroeconomico di riferimento.

Previsioni per l'anno 2013

Per l'anno 2013, la stima della spesa per prestazioni sociali in denaro, predisposta a legislazione vigente, è prevista crescere, rispetto alla stima dei risultati di Contabilità nazionale relativi all'anno 2012, del 2,7 per cento circa. In particolare con riferimento alle diverse componenti di spesa si fa presente quanto segue:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+2,3%), tiene conto del numero di pensioni di nuova liquidazione, dei tassi di cessazione stimati sulla base dei più aggiornati elementi, della rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi (pari, per l'anno 2013, a 3,1 per cento, 3,0 per cento +0,1 per cento di recupero di

indicizzazione non riconosciuta al 1°gennaio 2012[24] e pertanto erogato anche in termini di arretrati), delle ricostituzioni degli importi delle pensioni in essere, nonché degli effetti conseguenti anche alle disposizioni contenute nel Decreto Legge n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011, avuto riguardo in particolare al riconoscimento della rivalutazione delle pensioni ai prezzi per l'anno 2013 solo con riferimento ai trattamenti complessivamente non superiori a tre volte il trattamento minimo INPS. Le previsioni in relazione all'anno 2013 e successivi tengono anche conto degli interventi normativi successivi alla legge 214/2011 (in particolare il decreto-legge n. 95/2012, convertito con legge n. 135/2012 e la legge n. 228/2012 (Legge di stabilità 2013) diretti ad incrementare il numero di lavoratori salvaguardati dall'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento stabilito dalla citata legge n. 214/2011 con riferimento a fattispecie specificatamente definite per via legislativa e a prevedere misure di agevolazione in materia di cumulo di periodi assicurativi presso differenti gestioni previdenziali. La previsione tiene altresì conto degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2012 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2013;

- per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro (+4,5%), per l'anno 2013 la previsione tiene altresì conto delle misure connesse ai complessivi strumenti di ammortizzatori sociali previste dalla legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro e dalla legge n. 228/2012 (Legge di stabilità 2013) (tra le quali l'incremento, rispetto a quanto già previsto in sede di legge n. 92/2012, del rifinanziamento dei c.d. ammortizzatori sociali in deroga), nonché degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2012 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2013.

In via di sintesi, si stima per l'anno 2013 un livello complessivo della spesa per prestazioni sociali in denaro pari a 319.920 mln di euro in linea con quanto previsto nel Conto delle PA programmatico della Nota tecnico-illustrativa allegata al disegno di legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012) come definitivamente approvato e, quindi, coerente con quanto previsto in Nota di Aggiornamento del DEF 2012 tenuto conto delle innovazioni normative introdotte dalla Legge di stabilità 2013 medesima (successiva alla citata Nota di Aggiornamento del DEF 2012). Nei termini sopra esposti la previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro risulta coerente con quanto programmato.

Previsioni per gli anni 2014-2017

Per il periodo 2014-2017 la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di variazione medio, prendendo a riferimento l'anno 2013, del 2,7 per cento. Il tasso di variazione medio del periodo per la spesa pensionistica risulta pari al 2,8 per cento, mentre quello della spesa per altre prestazioni sociali in denaro pari al 2,6 per cento.

Per quanto riguarda, in particolare, la spesa pensionistica, gli specifici tassi di variazione sono condizionati dalla rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi, dal numero di pensioni di nuova liquidazione, dai tassi di cessazione e dalla

[24] In via provvisoria l'indicizzazione a gennaio 2012 è stata concessa sulla base di una stima del tasso di inflazione per l'anno 2011 pari a 2,6 per cento poi risultato a consuntivo pari a 2,7 per cento.

ricostituzione delle pensioni in essere. Gli andamenti tengono conto, in particolare, delle disposizioni di cui al Decreto Legge n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011, con riferimento ai progressivi effetti connessi all'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento anticipato e al pensionamento di vecchiaia e degli interventi normativi successivi alla legge 214/2011 (in particolare il Decreto Legge n. 95/2012, convertito con legge n. 135/2012 e la legge n. 228/2012 - Legge di stabilità 2013 -, con la quale sono state anche introdotte misure di agevolazione in materia di cumulo di periodi assicurativi presso differenti gestioni previdenziali) diretti ad incrementare il numero di lavoratori salvaguardati dall'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento stabiliti dalla citata legge n. 214/2011 con riferimento a fattispecie specificatamente definite per via legislativa e a prevedere misure di agevolazione in materia di cumulo di periodi assicurativi presso differenti gestioni previdenziali.

Per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro, i relativi tassi di variazione risentono delle specifiche basi tecniche riferite alle diverse tipologie di prestazione e degli aspetti normativo-istituzionali che le caratterizzano. Le previsioni sono elaborate a normativa vigente e pertanto dall'anno 2013 tengono anche conto degli effetti, già inglobati in sede di Nota di Aggiornamento del DEF 2012, della legge n. 92/2012 (riforma del mercato del lavoro) relativi, in particolare, agli strumenti di tutela del reddito e al finanziamento, nei termini previsti dalla legislazione vigente, nel periodo transitorio dei c.d. ammortizzatori sociali in deroga[25].

La previsione della complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro per l'intero periodo 2013-2015 risulta in linea con quanto previsto nel Conto delle PA programmatico della Nota tecnico-illustrativa allegata al disegno di legge di stabilità 2013 come definitivamente approvato (legge n. 228/2012) e, quindi, coerente con quanto previsto in Nota di Aggiornamento del DEF 2012 tenuto conto delle innovazioni normative introdotte dalla Legge di stabilità 2013 medesima (successiva alla citata Nota di Aggiornamento del DEF 2012). Nei termini sopraesposti la previsione aggiornata per la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro risulta essere coerente con quanto programmato per gli anni 2013 e successivi.

TABELLA III.2-2 PREVISIONI DELLA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2012 - 2017

	Risultati Contabilità Nazionale	Previsioni				
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensioni	**249.471**	**255.200**	**262.520**	**269.600**	**276.980**	**284.700**
(tasso di variazione in %)	2,4%	2,3%	2,9%	2,7%	2,7%	2,8%
(in % di PIL)	15,9%	16,2%	16,4%	16,1%	16,0%	15,9%
Altre prestazioni sociali in denaro	**61.942**	**64.720**	**67.270**	**69.080**	**70.460**	**71.650**
(tasso di variazione in %)	2,1%	4,5%	3,9%	2,7%	2,0%	1,7%
(in % di PIL)	4,0%	4,1%	4,1%	4,1%	4,1%	4,0%
Totale prestazioni sociali in denaro	**311.413**	**319.920**	**329.790**	**338.680**	**347.440**	**356.350**
(tasso di variazione in %)	2,4%	2,7%	3,1%	2,7%	2,6%	2,6%
(in % di PIL)	19,9%	20,3%	20,3%	20,2%	20,1%	20,0%
PIL	**1.565.916**	**1.573.233**	**1.624.012**	**1.677.735**	**1.731.311**	**1.785.918**
(tasso di variazione in %)	-0,8%	0,5%	3,2%	3,3%	3,2%	3,2%

[25] Come incrementato, rispetto a quanto già previsto dalla legge n. 92/2012, per l'anno 2013 anche dalla legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013).

Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano

La previsione dell'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL[26] recepisce le ipotesi di fecondità, mortalità e flusso migratorio netto sottostanti lo scenario centrale elaborato dall'Istat, con base 2011[27]. Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, il tasso di crescita reale del PIL si attesta, nel lungo periodo, attorno all'1,5 per cento medio annuo. Il tasso di occupazione aumenta di 9-10 punti percentuali, nella fascia di età 15-64 anni, rispetto al valore del 2010. Per il periodo 2013-2017, le ipotesi di crescita sono coerenti con quelle delineate nel presente documento.

La previsione, a normativa vigente, sconta gli effetti delle misure contenute negli interventi di riforma adottati nel corso del 2011[28] nonché l'adeguamento su base triennale (biennale dal 2021) dei coefficienti di trasformazione e, con medesima periodicità, dei requisiti di accesso al pensionamento in funzione della speranza di vita. Tale adeguamento è effettuato attraverso il procedimento che rientra interamente nella sfera di azione amministrativa e che garantisce la certezza delle date prefissate per le future revisioni[29].

Dopo la crescita del triennio 2008-2010, imputabile esclusivamente alla fase acuta della recessione, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL risente negativamente dell'ulteriore fase di recessione degli anni successivi (segnatamente della contrazione per l'anno 2012 e di quella attesa per il 2013), la quale trova sostanziale compensazione fra il 2014-2015 anche negli effetti di contenimento esercitati dall'elevamento dei requisiti di accesso al pensionamento.

A partire dal 2015-2016, in presenza di un andamento di crescita più favorevole e di un rafforzamento del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce in modo significativo per un periodo di circa quindici anni, attestandosi al 14,9 per cento attorno al 2030, per l'effetto di contenimento esercitato sia dall'innalzamento dei requisiti di accesso che dall'introduzione del sistema di calcolo contributivo, i quali superano abbondantemente gli effetti negativi indotti dalla transizione demografica.

Nei quindici anni successivi, il rafforzamento delle tendenze negative delle dinamiche demografiche e gli effetti sugli importi di pensione conseguenti al posticipo del pensionamento degli anni precedenti sopravanzano gli effetti di contenimento esercitati dal quadro normativo. La crescita del rapporto fra spesa pensionistica e PIL si protrae fino al triennio 2044-2046, dove raggiunge un punto di massimo di 15,6 per cento. Nella parte finale del periodo di previsione, il rapporto decresce significativamente attestandosi al 13,9 per cento nel 2060. Il decremento è dovuto essenzialmente al completamento del passaggio dal sistema di calcolo misto a quello contributivo, che determina un'attenuazione della dinamica degli importi di pensione di nuova liquidazione (anche per effetto della revisione dei coefficienti di trasformazione), nonché alla progressiva eliminazione delle coorti dei pensionati nati negli anni del baby boom.

L'andamento previsto mostra come il processo di riforma del sistema pensionistico attuato nel

---

[26] L'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL viene presentata in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 5 della legge n. 335 del 1995.

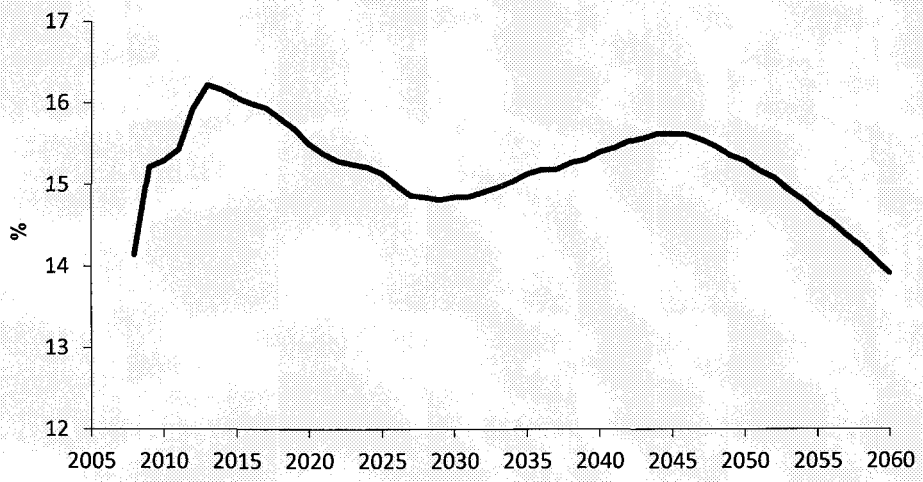
[27] In particolare, si assume: i) un aumento della speranza di vita, al 2060, di 6,7 anni per gli uomini e di 6,5 anni per le donne, rispetto ai valori del 2011, ii) un tasso di fecondità che converge gradualmente a 1,6 e iii) un flusso netto di immigrati che passa da un valore medio annuo di circa 280 mila unità, nel primo decennio di previsione, ad un valore annuo di circa 180 mila unità alla fine del periodo di previsione. Si veda, comunque, Istat (2011), http://demo.istat.it.

[28] Incluse quelle previste nel D.L. 201/2011, convertito con modificazioni dalla L 214/2011 e dei successivi interventi adottati nell'anno 2012 finalizzati ad incrementare ulteriormente il numero di lavoratori salvaguardati dall'incremento dei requisiti di accesso al pensionamento stabilito con il predetto D.L. 201/2011.

[29] Con decorrenza 2013, l'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento è stato adottato con decreto direttoriale del 6 dicembre 2011, pubblicato in GU il 13 dicembre 2011 e quello dei coefficienti di trasformazione con decreto direttoriale del 15/05/2012, pubblicato in GU il 24 maggio 2012.

corso degli ultimi due decenni riesca, in misura sostanziale, a compensare i potenziali effetti di medio-lungo periodo della transizione demografica sulla spesa pubblica per pensioni. Infatti, come anche evidenziato in sede internazionale[30], l'Italia presenta una variazione della spesa in rapporto al PIL in netta controtendenza rispetto a quella prevista per la maggior parte dei paesi europei, nonostante la dinamica demografica meno favorevole.

FIGURA III.2-1 SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN % PIL



[30] *Economic Policy Committee-European Commission* (2012), The 2012 *Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU-27 Member States*, 2010-2060). In tale ambito, si evidenzia come a fronte di un valore della spesa pensionistica in rapporto al PIL che cresce in media, per l'insieme dei paesi dell'UE, di 1,6 punti percentuali nel periodo 2010-2060, nel caso dell'Italia il rapporto scende di 0,9 punti percentuali segnalando, sotto questo aspetto, un rischio assai contenuto in termini di impatto dell'invecchiamento demografico sulla sostenibilità delle finanze pubbliche.

III.3 SANITÀ

Risultati

Con riferimento all'anno 2012, la spesa sanitaria in termini di PA è risultata pari a 110.842 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2011 pari a -0,7 per cento.

Tale valore di spesa è inferiore di circa 2.700 milioni rispetto al dato inglobato nel conto della PA della Nota tecnico-illustrativa allegata al disegno di legge di stabilità 2013[31], pari a 113.597 milioni. La revisione osservata incorpora anche il consolidamento del risultato dell'anno 2011, in riduzione di circa 500 milioni rispetto alla precedente stima di Contabilità Nazionale.

A livello delle diverse componenti di spesa:

- la spesa per il personale è pari a 36.708 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2011 pari a -1,5 per cento.
  La riduzione osservata è influenzata da:
  - il blocco del turnover in vigore nelle Regioni sotto piano di rientro, nell'ambito delle manovre di contenimento della dinamica della spesa e a seguito della procedura sanzionatoria di cui al comma 174 della legge 311/2004;
  - le politiche di contenimento delle assunzioni messe in atto autonomamente dalle regioni non sottoposte ai piani di rientro;
  - gli automatismi introdotti dalla vigente legislazione in materia di rideterminazione dei fondi per i contratti integrativi del personale in relazione al personale cessato e l'applicazione delle ulteriori misure di contenimento della dinamica della spesa del personale previste dalla normativa vigente.

  La dinamica osservata dall'aggregato evidenzia un andamento della spesa per il personale dipendente che conferma gli effetti positivi derivanti dagli strumenti di *governance* del settore sanitario introdotti dai diversi Accordi Stato-Regioni intervenuti in materia.
- la spesa per i consumi intermedi è pari a 29.685 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2011 pari a 2,4 per cento.
  Il nuovo livello di spesa sconta le misure di contenimento della spesa programmate:
  - la riduzione del 5 per cento dei corrispettivi per l'acquisto di beni e servizi (con esclusione dei farmaci ospedalieri) e dei corrispondenti volumi d'acquisto per tutta la durata residua dei contratti[32];
  - l'obbligo per le Aziende sanitarie di rinegoziare con i fornitori i contratti per l'acquisto di beni e servizi (con possibilità di recesso dagli stessi) qualora i prezzi unitari in essi previsti risultino superiori al 20 per cento

[31] Legge n. 228/2012.

[32] Articolo 15, comma 13 lettera a) del D.L. 95/2012 convertito con modificazioni dalla legge 135/2012. Tale riduzione opera, con riferimento ai dispositivi medici, sino al 31 dicembre 2012.

rispetto ai prezzi di riferimento individuati dall'Osservatorio per i contratti pubblici[33].

- la spesa per le per le prestazioni acquistate da produttori market è pari a 39.578 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2011 pari a -2,0 per cento.

  A livello delle singole componenti costituenti l'aggregato:

  - la spesa per l'assistenza farmaceutica è pari a 9.145 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2011 pari a -7,3 per cento.

    Tale risultato origina dalle misure di contenimento della spesa farmaceutica previste del D.L. 95/2012[34]:

    - l'incremento dello sconto a carico dei farmacisti dal valore di 1,82 per cento al 2,25 per cento;
    - la rideterminazione, per il solo anno 2012, dello sconto a carico delle aziende farmaceutiche dall'1,83 al 4,1 per cento;
    - la rideterminazione del tetto della spesa farmaceutica territoriale al 13,1 per cento, con attivazione del meccanismo del *pay-back* già previsto dalla normativa vigente in caso di superamento del predetto tetto.

    Unitamente a ciò, la dinamica dell'aggregato è positivamente influenzata dai seguenti fattori:

    - una sensibile riduzione del trend di crescita dei consumi, con un numero di ricette nell'anno 2012 sostanzialmente stabile rispetto all'anno 2011, a fronte di un incremento medio di ricette nell'ultimo triennio pari a circa il 2,2 per cento annuo, anche in relazione al potenziamento dell'attività di monitoraggio delle prescrizioni attraverso il sistema Tessera Sanitaria;
    - la riduzione del prezzo medio dei farmaci, diminuito, nell'anno 2012, di circa l'8 per cento, rispetto ad una riduzione media del 3 per cento osservata nel triennio precedente;
    - la crescita della quota di compartecipazione a carico dei cittadini, con un incremento pari a circa il 6 per cento rispetto all'anno 2011, in relazione alle misure di compartecipazione a carico del cittadino adottate in talune regioni sottoposte ai Piani di Rientro e ai ticket sui farmaci vigenti anche in regioni non sottoposte ai Piani di Rientro.

  - la spesa per la medicina di base è pari a 6.736 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2011 pari a 0,2 per cento.
  - la spesa per le altre prestazioni (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è pari a 23.697 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2011 pari a -0,5 per cento.

    La dinamica di tale componente di spesa riflette:

    - una migliore regolazione, in particolare nelle Regioni sotto piano di rientro, dei volumi di spesa per le prestazioni sanitarie acquistate da operatori privati accreditati, realizzata attraverso la definizione di

[33] Articolo 15, comma 13, lettera b) del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

[34] Articolo 15, comma 2 del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

tetti di spesa e l'attribuzione di budget, con il perfezionamento dei relativi contratti in tempi coerenti con la programmazione regionale;
- la riduzione in misura percentuale fissa degli importi e dei corrispondenti volumi di acquisto di prestazioni di assistenza specialistica e ospedaliera da erogatori privati accreditati in misura tale da ridurre la spesa complessiva annua dello 0,5 per cento rispetto al valore consuntivato nell'anno 2011[35].

- per le altre componenti di spesa, un livello di spesa pari a 4.871 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2011 pari a -1,3 per cento.

TABELLA III.3-1 SPESA SANITARIA 2009 – 2012

	2009	2010	2011	2012
Spesa Sanitaria	**110.474**	**112.526**	**111.593**	**110.842**
In % di PIL	7,3%	7,3%	7,1	7,1%
Tasso di variazione in %	**1,5%**	**1,9%**	**-0,8%**	**-0,7%**

Previsioni

Le previsioni sono state elaborate sulla base delle disposizioni legislative vigenti, del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento e recepiscono i dati dell'ISTAT concernenti il Conto Consolidato della Sanità per gli anni 2009, 2010, 2011 e 2012, elaborato a seguito dell'acquisizione dei dati di IV trimestre 2012 e anche a seguito delle rettifiche operate sui dati di consuntivo 2010 e dell'acquisizione dei dati di consuntivo 2011.

Previsioni per l'anno 2013

Con riferimento all'anno 2013 è prevista una spesa sanitaria in termini di PA pari a 111.108 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2012 pari a 0,2 per cento.

Nel dettaglio si prevede:

- per il personale, un livello di spesa pari a 36.758 milioni, sostanzialmente invariato rispetto all' anno 2012 (+0,1%).
  La previsione sconta:
  - i nuovi dati sul costo del personale rilevati a IV trimestre dell'anno 2012;
  - il limite al riconoscimento di incrementi retributivi per il personale dipendente stabilito dalla normativa vigente[36];
- per i consumi intermedi, un livello di spesa pari a 29.346 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2012 pari a -1,1 per cento.
  La dinamica prevista per l'aggregato sconta le misure di contenimento della spesa previste dalla normativa vigente[37] e, in particolare:

[35] Articolo 15, comma 14 del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

[36] Articolo 9, comma 1 del D.L. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge 122/2010.

[37] Articolo 17, comma 1, lettera a) e c) del D.L. 98/2011, convertito con legge 222/2011; articolo 15, comma 4 e commi da 13 a 14; articolo 1, comma 131, lettere a) e b), legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

- la riduzione del 10 per cento dei corrispettivi per l'acquisto di beni e servizi (con esclusione dei farmaci ospedalieri) e dei corrispondenti volumi d'acquisto per tutta la durata residua dei contratti in essere, con la possibilità per le regioni di adottare misure alternative di contenimento della spesa, nel rispetto degli obiettivi programmati e dell'equilibrio finanziario[38];
- l'obbligo, per le aziende sanitarie di rinegoziare con i fornitori i contratti per l'acquisto di beni e servizi (con possibilità di recesso dagli stessi) qualora i prezzi unitari in essi previsti risultino superiori al 20,0 per cento rispetto ai prezzi di riferimento individuati dall'Osservatorio per i contratti pubblici[39];
- la fissazione di un tetto alla spesa per l'acquisto di dispositivi medici, in misura pari al 4,8 per cento del fabbisogno sanitario standard[40];
- la rideterminazione del tetto sulla spesa farmaceutica ospedaliera al 3,5 per cento[41] con fissazione al 50 per cento della quota di ripiano dello sfondamento del tetto a carico delle aziende farmaceutiche, attraverso il meccanismo del *pay-back*.

- per le prestazioni acquistate da produttori market, un livello di spesa pari a 39.792 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2012 pari a 0,5 per cento.

  A livello delle singole componenti costituenti l'aggregato:
  - per l'assistenza farmaceutica, è prevista una spesa pari a 8.725 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2012 pari a -4,6 per cento.
    La previsione sconta le misure di contenimento della spesa farmaceutica previste dal D.L. 95/2012[42]:
    - l'incremento dello sconto a carico dei farmacisti dal valore di 1,82 per cento al 2,25 per cento;
    - la rideterminazione del tetto della spesa farmaceutica territoriale al 11,35 percento, con attivazione del meccanismo del *pay-back* già previsto dalla normativa vigente in caso di superamento del predetto tetto.
  - per la medicina di base, è prevista una spesa pari a 6.748 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2012 pari a 0,2 per cento.
    La previsione sconta il limite al riconoscimento di incrementi retributivi al personale convenzionato con il SSN previsto dalla normativa vigente.
  - per le altre prestazioni (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è prevista una spesa pari a 24.319 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2012 pari a +2,6 per cento.
    La previsione sconta:

[38] Articolo1, comma 131, lettera a) della legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013; tale riduzione era originariamente fissata al 5 per cento dall'articolo 15, comma 13, lettera a) del D.L. 95/2012.

[39] Articolo 15, comma 13, lettera b), del Decreto Legge 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

[40] Tale tetto, originariamente introdotto dall'articolo 17, comma 2 del D.L. 98/2011 è stato fissato al 4,8 per cento per dall'articolo 1, comma 131, lettera b) della legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

[41] Articolo 15, comma 4, del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

[42] Articolo 15, commi 2 e 3 del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

- la riduzione in misura percentuale fissa degli importi e dei corrispondenti volumi di acquisto di prestazioni di assistenza specialistica e ospedaliera da erogatori privati accreditati in misura tale da ridurre la spesa complessiva annua dell'1,0 per cento rispetto al valore consuntivato nell'anno 2011[43];
- i maggiori costi, quantificati in 65 milioni, originati dal concorso statale, per il solo anno 2013, al finanziamento degli oneri connessi alle attività strumentali necessarie al perseguimento dei fini istituzionali dei Policlinici universitari e ospedali non statali[44].

- per le altre componenti di spesa, un livello di spesa pari a 5.211 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2012 pari al 7,0 per cento.

Previsioni per gli anni 2014-2017

Nel periodo 2014-2017 la spesa sanitaria, prendendo a riferimento l'anno 2013, è prevista crescere ad un tasso medio annuo pari a 1,9 per cento; nel medesimo arco temporale il PIL nominale, cresce in media in misura pari al 3,2 per cento. Il rapporto fra la spesa sanitaria e PIL si attesta, alla fine dell'arco temporale considerato, ad un livello pari al 6,7 per cento.

Il profilo previsto per la spesa sanitaria sconta gli effetti economici della non applicabilità del disposto dell'articolo 17, comma 1, lettera d) del Decreto Legge 98/2011, che prevedeva l'introduzione, attraverso un regolamento ai sensi della legge 400/1988, di misure di compartecipazione alla spesa per un importo pari a 2.000 milioni. La Corte Costituzionale[45], con la sentenza n. 187/2012 ha dichiarato illegittimo l'esercizio da parte dello Stato della potestà regolamentare in materie in cui esso non possieda una competenza esclusiva.

La mancata implementazione della manovra originariamente prevista ha determinato una revisione al rialzo del tendenziale della spesa sanitaria per un importo di 2.000 milioni, con un incremento del tasso di crescita medio della spesa sanitaria dello 0,4 per cento rispetto a quello (1,5%) che si sarebbe osservato qualora la manovra fosse stata attuata.

La previsione sconta, inoltre, l'acquisizione dei dati del IV trimestre 2012, il quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento e le misure di contenimento della spesa previste dalla normativa vigente[46] a decorrere dall'anno 2014.

Con riferimento alle singole voci di spesa, la previsione sconta:

- per il personale dipendente e convenzionato del SSN:
  - il limite al riconoscimento di incrementi retributivi per il personale dipendente e convenzionato del SSN[47] sino al 31 dicembre 2014;

[43] Articolo15, comma 14 del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

[44] Articolo 1, comma 275 della legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

[45] Sentenza n. 187 del 16 luglio 2012.

[46] D.L. 78/2010 convertito con modificazioni dalla legge 122/2010; D.L. 98/2011, convertito con modificazioni dalla legge 222/2011; D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012; legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

[47] Articolo 16, comma 1, lettere b) del D.L. 98/2011, convertito con modificazioni dalla legge 222/2011.

- il riconoscimento della indennità di vacanza contrattuale per gli anni 2015-2017.

- per la spesa per beni e servizi:
  - la riduzione del 10 per cento dei corrispettivi per l'acquisto di beni e servizi (con esclusione dei farmaci ospedalieri) e dei corrispondenti volumi d'acquisto per tutta la durata residua dei contratti in essere[48], con possibilità per le regioni di conseguire gli obiettivi economico-finanziari previsti attraverso misure alternative, fatto salvo il rispetto dell'equilibrio del bilancio sanitario;
  - la rideterminazione del tetto di spesa per l'acquisto di dispositivi medici al 4,4 per cento a decorrere dall'anno 2014[49];
  - la rideterminazione del tetto sulla spesa farmaceutica ospedaliera al 3,5 per cento[50] con fissazione al 50 per cento della quota di ripiano dello sfondamento del tetto a carico delle aziende farmaceutiche, attraverso il meccanismo del *pay-back*.
- per la spesa farmaceutica convenzionata:
  - l'incremento dello sconto a carico dei farmacisti dal valore di 1,82 per cento al 2,25 per cento[51];
  - la rideterminazione del tetto per l'assistenza farmaceutica territoriale all'11,35 per cento, con attivazione del meccanismo del *pay-back* già previsto dalla normativa vigente in caso di superamento del predetto tetto[52].
- per la spesa per le prestazioni sanitarie acquistate da operatori privati:
  - la riduzione degli acquisti da erogatori privati per prestazioni di assistenza specialistica e ospedaliera in misura pari al 2 per cento a decorrere dall'anno 2014[53];
  - la fissazione di un tetto alla remunerazione delle funzioni svolte dagli erogatori privati, che non può eccedere il 30 per cento del limite di remunerazione assegnato[54].

TABELLA III.3-2 PREVISIONE DELLA SPESA SANITARIA 2013 – 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Spesa sanitaria	**111.108**	**113.029**	**115.424**	**117.616**	**119.789**
In % di PIL	7,1%	7,0%	6,9%	6,8%	6,7%
Tasso di variazione in %	0,2%	1,7%	2,1%	1,9%	1,8%

[48] Articolo 1, comma 131, lettera b) della legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

[49] Il tetto introdotto dall'articolo 17, comma 1, lettera c) del D.L. 98/2011 è stato rideterminato al 4,4 per cento dalla legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

[50] Articolo 15, comma 4, del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

[51] Articolo 15, comma 2 del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

[52] Articolo 15, comma 3 del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

[53] Articolo 15, comma 14, del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

[54] Articolo 15, comma 13, lettera g) del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 135/2012.

IV. CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO

IV.1 I RISULTATI DEL 2012

Settore pubblico

Nel 2012 il fabbisogno di cassa del Settore Pubblico[55] si è attestato a 50.231 milioni, (-3,2% del PIL), in miglioramento rispetto al risultato del 2011 (63.364 milioni, -4,0% del PIL) di 13.133 milioni. L'avanzo primario è stato pari a 32.610 milioni (2,1% del PIL), mostrando un incremento di 18.369 milioni rispetto a quanto riportato nel precedente esercizio (14.241 milioni, 0,9% del PIL). L'evoluzione più favorevole del fabbisogno è interamente imputabile al comparto delle Amministrazioni Centrali, che ha registrato nel 2012 un fabbisogno di 48.726 milioni a fronte di 62.712 milioni del 2011, mentre si rileva un risultato in lieve deterioramento per le Amministrazioni locali (1.505 milioni nel 2012 contro 651 milioni nel 2011).

All'andamento positivo del saldo di cassa del settore pubblico rispetto al 2011 ha contribuito l'incremento degli incassi di parte corrente per 15.720 milioni e delle operazioni di carattere finanziario (+9.215 milioni), cui si oppone la riduzione di quelli in conto capitale (-2. 035 milioni). Sull'evoluzione degli incassi correnti ha inciso, in particolare, l'aumento delle entrate tributarie che, dai 467.830 milioni nel 2011, sono salite a 481.551 milioni nel 2012, di segno opposto l'andamento dei contributi sociali, che sono diminuiti da 212.616 milioni nel 2011 a 211.759 milioni nel 2012.

Tra i pagamenti si registrano gli aumenti di quelli di parte corrente (+9.394 milioni) e di quelli derivanti dalle operazioni di carattere finanziario (+1.826 milioni), mentre risultano in contrazione i pagamenti in conto capitale, che si riducono di 2.035 milioni.

Il saldo delle partite finanziarie risulta pari a -1.961 milioni, in miglioramento rispetto a quanto registrato nel 2011 (-9.350 milioni) di 7.389 milioni. Tra gli incassi è inclusa la quota della vendita a Cassa Depositi e Prestiti S.p.A delle partecipazioni azionarie detenute dallo Stato in Fintecna S.p.A., Sace S.p.A. e Simest S.p.A. I pagamenti comprendono le erogazioni relative alla quota di sottoscrizione del capitale del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)[56], pari a circa 5.700 milioni. Si ricorda che nel 2011 i pagamenti includevano l'esborso di 6.066 milioni per l'erogazione dei prestiti alla Grecia al fine di garantire la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'area euro.

---

[55] Il settore pubblico rappresenta, allo stato attuale, un universo quasi coincidente con il comparto della pubblica amministrazione della lista S13. I dati relativi ai diversi livelli di governo sono stati aggregati in modo da rappresentare i sottosettori delle amministrazioni centrali, delle amministrazioni locali e degli enti di previdenza.

[56] Legge 23 luglio 2012 n. 116.

Il fabbisogno del settore pubblico

Il fabbisogno è un indicatore utilizzato per il monitoraggio e la gestione della finanza pubblica italiana che misura, per l'ambito di riferimento – settore statale o pubblico - e secondo il criterio di cassa, l'eccedenza delle erogazioni sugli incassi derivanti dalle operazioni correnti, in conto capitale e finanziarie. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) calcola questo indicatore come la somma algebrica del saldo del conto economico e delle attività del conto delle partite finanziarie, al netto dell'accensione e rimborso dei prestiti, tra le quali non figurano le garanzie fornite dallo Stato sulle emissioni di titoli effettuate dallo *European Financial Stability Fund* (EFSF). Tali garanzie sono escluse perché non comportano un impatto immediato sulla liquidità del settore pubblico, venendo attivate soltanto nel caso in cui lo EFSF non adempia ai propri obblighi nei confronti dei creditori. Il calcolo del fabbisogno effettuato dal MEF esclude, inoltre, i proventi relativi alle dismissioni di azioni e partecipazioni, in quanto destinati al fondo ammortamento del debito pubblico.

Così configurato, il fabbisogno fornisce pertanto una misura della liquidità che deve essere reperita sul mercato con l'emissione di titoli del debito pubblico a breve, medio e lungo termine per finanziare l'attività pubblica.

Sebbene non rientri tra i parametri sui quali si basano le regole del Patto di Stabilità e Crescita, il fabbisogno ha una relazione diretta con gli stessi. Il fabbisogno è infatti la principale componente della variazione annuale dello stock di debito pubblico e, come tale, consente di valutare l'impatto dell'attività dello Stato sulla dinamica dello stock del debito nel corso dell'anno.

Il fabbisogno fornisce, inoltre, un'approssimazione dell'Indebitamento Netto delle Amministrazioni Pubbliche, al quale può essere ricondotto. La tabella seguente, elaborata dall'ISTAT ed estratta dal comunicato stampa ISTAT "Notifica su Indebitamento Netto e PIL", del 1 ottobre 2012, mostra come, a partire dal fabbisogno del Settore Pubblico e attraverso una serie di poste, si ottiene il valore dell'Indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche per l'anno 2011. Le poste coinvolte nel raccordo sono aggregate in quattro categorie (le partite finanziarie attive, la differenza tra le valutazioni per competenza e per cassa, le riclassificazioni di operazioni e la discrepanza statistica) che riconciliano i due indicatori eliminando le differenze dovute alle diverse modalità di imputazione e classificazione delle operazioni.

Il MEF rilascia i dati sul fabbisogno del Settore Pubblico in diversi documenti di finanza pubblica. Nella Trimestrale di Cassa il MEF fornisce il fabbisogno del Settore Pubblico e dei relativi sottosettori e comparti in cui questo si articola per il trimestre dell'esercizio in corso e per i corrispondenti periodi dei due esercizi precedenti. Le tabelle riportate nella pubblicazione sono organizzate in modo da mostrare le diverse voci in cui si articolano i conti di cassa del Settore Pubblico. Questa rappresentazione permette di valutare, per ciascun ambito di riferimento e per l'intero settore pubblico, il contributo di ciascuna voce alla formazione del relativo fabbisogno. Inoltre, la tabella permette di determinare il contributo di ciascun sottosettore (o comparto) alla formazione del fabbisogno del settore pubblico.

Il Documento di Economia e Finanza riporta con cadenza annuale sia il valore di consuntivo relativo all'esercizio precedente che le previsioni per l'esercizio in corso ed il successivo biennio. L'articolazione delle tabelle e le informazioni in essa contenute coincidono con quella della Trimestrale di Cassa.

TABELLA IV.1-1 RACCORDO TRA FABBISOGNO DEL SETTORE PUBBLICO E INDEBITAMENTO NETTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (ANNO 2011 – COMUNICATO ISTAT DEL 1° OTTOBRE 2012)

Fabbisogno del settore pubblico	**-61.932**
Partite finanziarie attive comprese nel Fabbisogno (variazioni)	8.956
Concessione di prestiti (+)	8.370
Riscossione di prestiti (-)	-2.355
Acquisizione di partecipazioni azionarie (+)	803
Vendite di azioni (-)	-278
Aumenti/Riduzioni di altre attività finanziarie (+/-)	2.416
Differenza tra valutazioni per competenza e per cassa	**-6.488**
Entrate (+)	478
Uscite al netto degli interessi passivi (-)	-4.424
Interessi passivi (EDP) (-)	-2.542
Riclassificazioni di operazioni	**-2.007**
Cancellazioni di debiti dei Paesi in via di sviluppo	-567
Riclassificazioni di altre partite finanziarie (crediti e partecipazioni)	-216
Riclassificazioni dei super dividendi (da incassi di capitali a vendita di partecipazioni)	-50
Riclassificazione degli introiti derivanti dalle somme confiscate	-30
Riclassificazione degli introiti derivanti dai conti dormienti	-175
Riclassificazione per investimenti realizzati mediante contratti di partenariato pubblico privato (ppp) e leasing	-461
Riclassificazione degli introiti derivanti da operazioni di cartolarizzazione di crediti contributivi INPS a seguito delle decisioni Eurostat	265
Decisione Eurostat del 31.07.2012 - Riclassificazione dei debiti commerciali legati alle operazioni di factoring prosoluto con società di factoring e con banche in strumenti di debito pubblico (prestiti)	-773
Discrepanza statistica	**-288**
Indebitamento netto	**-61.758**

Fonte: ISTAT "Notifica su indebitamento netto e PIL" - Tav. 2, 1° ottobre 2012

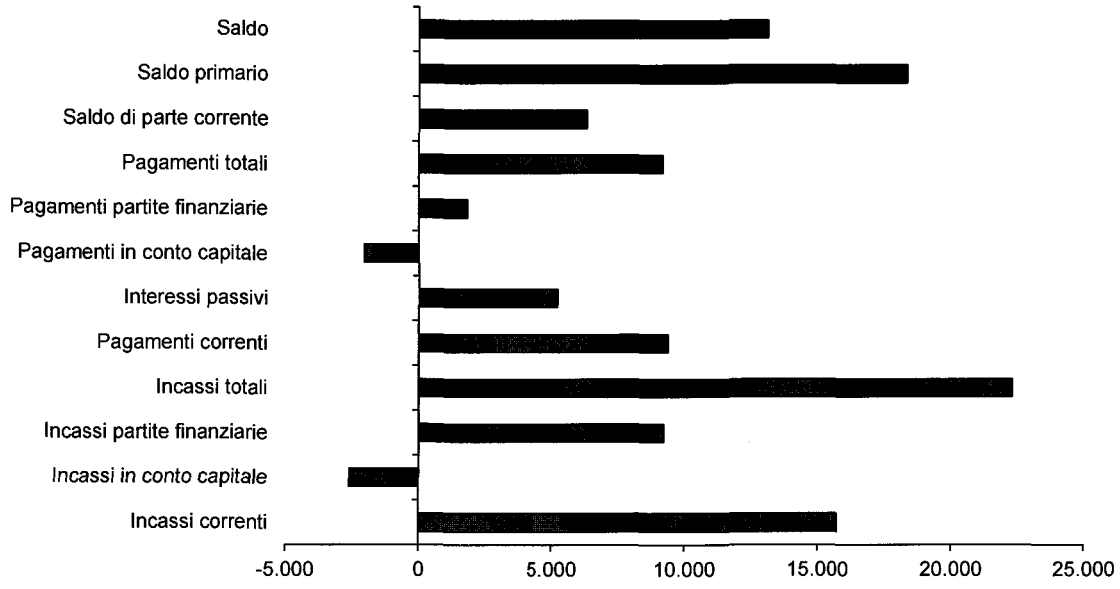
TABELLA IV.1-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO.

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2010	2011	2012	2011-2010	2012-2011	2011/2010	2012/2011
Incassi correnti	**717.131**	**736.680**	**752.400**	**19.549**	**15.720**	**2,7**	**2,1**
Tributarie	454.292	467.830	481.551	13.538	13.721	3,0	2,9
Contributi sociali	207.307	212.616	211.759	5.309	-857	2,6	-0,4
Trasferimenti da altri soggetti	14.325	16.076	17.786	1.751	1.710	12,2	10,6
da Famiglie	2.621	2.732	2.674	111	-58	4,2	-2,1
da Imprese	3.948	4.487	5.146	539	659	13,7	14,7
da Estero	7.756	8.857	9.966	1.101	1.109	14,2	12,5
Altri incassi correnti	41.207	40.158	41.304	-1.049	1.146	-2,5	2,9
Incassi in conto capitale	**6.325**	**9.516**	**6.900**	**3.191**	**-2.616**	**50,5**	**-27,5**
Trasferimenti da altri soggetti	3.722	3.539	2.936	-183	-603	-4,9	-17,0
da Famiglie	884	845	755	-39	-90	-4,4	-10,7
da Imprese	2.815	2.670	2.160	-145	-510	-5,2	-19,1
da Estero	23	24	21	1	-3	4,3	-12,5
Altri incassi in conto capitale	2.603	5.977	3.964	3.374	-2.013	129,6	-33,7
Incassi partite finanziarie	**4.057**	**2.675**	**11.890**	**-1.382**	**9.215**	**-34,1**	**344,5**
Incassi totali	**727.513**	**748.871**	**771.190**	**21.358**	**22.319**	**2,9**	**3,0**
Pagamenti correnti	**729.630**	**745.937**	**755.331**	**16.307**	**9.394**	**2,2**	**1,3**
Personale in servizio	169.128	166.394	161.728	-2.734	-4.666	-1,6	-2,8
Acquisto di beni e servizi	118.292	120.442	127.039	2.150	6.597	1,8	5,5
Trasferimenti ad altri soggetti	344.009	350.951	356.882	6.942	5.931	2,0	1,7
a Famiglie	306.034	310.767	317.443	4.733	6.676	1,5	2,1
a Imprese	21.499	22.167	21.801	668	-366	3,1	-1,7
a Estero	16.476	18.017	17.637	1.541	-380	9,4	-2,1
Interessi passivi	71.802	77.605	82.841	5.803	5.236	8,1	6,7
Altri pagamenti correnti	26.399	30.545	26.841	4.146	-3.704	15,7	-12,1
Pagamenti in conto capitale	**56.773**	**54.274**	**52.239**	**-2.499**	**-2.035**	**-4,4**	**-3,7**
Investimenti fissi lordi	32.017	31.251	30.179	-766	-1.072	-2,4	-3,4
Trasferimenti ad altri soggetti	19.358	16.568	17.506	-2.790	938	-14,4	5,7
a Famiglie	2.450	2.207	2.712	-243	505	-9,9	22,9
a Imprese	16.201	13.681	14.299	-2.520	618	-15,6	4,5
a Estero	707	680	495	-27	-185	-3,8	-27,2
Altri pagamenti in conto capitale	5.398	6.454	4.555	1.057	-1.900	19,6	-29,4
Pagamenti partite finanziarie	**9.330**	**12.025**	**13.851**	**2.695**	**1.826**	**28,9**	**15,2**
Pagamenti totali	**795.733**	**812.235**	**821.421**	**16.503**	**9.185**	**2,1**	**1,1**
Saldo di parte corrente	**-12.499**	**-9.257**	**-2.931**	**3.242**	**6.326**	**-25,9**	**-68,3**
Saldo primario	**3.582**	**14.241**	**32.610**	**10.658**	**18.369**	**297,5**	**129,0**
Saldo	**-68.220**	**-63.364**	**-50.231**	**4.855**	**13.133**	**-7,1**	**-20,7**
PIL	1.551.88	1.578.49	1.565.91				

TABELLA IV.1-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di	
	2010	2011	2012	2011/2010	2012/2011
Incassi correnti	**45,8**	**46,7**	**48,0**	**0,9**	**1,3**
Tributarie	29,0	29,6	30,8	0,6	1,1
Contributi sociali	13,2	13,5	13,5	0,2	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	0,9	1,0	1,1	0,1	0,1
da Famiglie	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
da Imprese	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
da Estero	0,5	0,6	0,6	0,1	0,1
Altri incassi correnti	2,6	2,5	2,6	-0,1	0,1
Incassi in conto capitale	**0,4**	**0,6**	**0,4**	**0,2**	**-0,2**
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
da Famiglie	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0		
Altri incassi in conto capitale	0,2	0,4	0,3	0,2	-0,1
Incassi partite finanziarie	**0,3**	**0,2**	**0,8**	**-0,1**	**0,6**
Incassi totali	**46,5**	**47,4**	**49,2**	**1,0**	**1,8**
Pagamenti correnti	**46,6**	**47,3**	**48,2**	**0,7**	**0,9**
Personale in servizio	10,8	10,5	10,3	-0,3	-0,2
Acquisto di beni e servizi	7,6	7,6	8,1	0,1	0,5
Trasferimenti ad altri soggetti	22,0	22,2	22,8	0,3	0,6
a Famiglie	19,5	19,7	20,3	0,1	0,6
a Imprese	1,4	1,4	1,4	0,0	0,0
a Estero	1,1	1,1	1,1	0,1	0,0
Interessi passivi	4,6	4,9	5,3	0,3	0,4
Altri pagamenti correnti	1,7	1,9	1,7	0,2	-0,3
Pagamenti in conto capitale	**3,6**	**3,4**	**3,3**	**-0,2**	**-0,1**
Investimenti fissi lordi	2,0	2,0	1,9	-0,1	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	1,2	1,0	1,1	-0,2	0,1
a Famiglie	0,2	0,1	0,2	0,0	0,0
a Imprese	1,0	0,9	0,9	-0,2	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,3	0,4	0,3	0,1	-0,1
Pagamenti partite finanziarie	**0,6**	**0,8**	**0,9**	**0,2**	**0,1**
Pagamenti totali	**50,8**	**51,5**	**52,5**	**0,6**	**1,0**
Saldo di parte corrente	**-0,8**	**-0,6**	**-0,2**	**0,2**	**0,4**
Saldo primario	**0,2**	**0,9**	**2,1**	**0,7**	**1,2**
Saldo	**-4,4**	**-4,0**	**-3,2**	**0,3**	**0,8**

FIGURA IV.1-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. DIFFERENZE 2012-2011



Amministrazioni centrali

Il conto consolidato delle Amministrazioni Centrali registra, nel 2012, un fabbisogno pari a 48.726 milioni (-3,1% del PIL), rispetto all'importo di 62.712 milioni (-4,0% del PIL) e di 67.385 milioni (-4,3% del PIL) rilevato, rispettivamente, nel 2011 e nel 2010.

La riduzione di 13.986 milioni del fabbisogno 2012 rispetto a quello del 2011 deriva dal miglioramento del saldo delle operazioni di parte corrente (+15.914 milioni), in parte neutralizzato dalla variazione del saldo di quelle di parte capitale (-2.225 milioni). In miglioramento il saldo delle partite finanziarie (297 milioni).

Nel 2012 si è avuto un avanzo primario di 29.321 milioni, mentre nel 2011 si era registrato un avanzo di 10.043 milioni e nel 2010 un disavanzo di 527 milioni. La variazione positiva del saldo primario rispetto allo scorso anno per 19.276 milioni è il risultato della contrazione delle spese al netto degli interessi (-13.734 milioni) e dell'incremento degli incassi totali (+5.243 milioni).

L'aumento degli incassi correnti dipende dall'evoluzione positiva del gettito tributario che, al netto dei rimborsi d'imposta, ha mostrato un incremento di 5.032 milioni (+1,3%), prevalentemente per gli introiti dell'imposta municipale unica (IMU). Maggiori dettagli di analisi sull'evoluzione degli introiti tributari sono esposti nel capitolo sul bilancio dello Stato.

La variazione degli incassi in conto capitale scontano l'introito nel 2011 di 2.855 milioni relativo alle assegnazioni di diritti d'uso delle frequenze radio elettriche[57].

[57] Legge 13 dicembre 2010 n. 220 (Legge di stabilità per il 2011). L'importo complessivamente aggiudicato delle frequenze, al netto dello sconto del 3 per cento, è stato pari a circa 3.826 milioni. Il differenziale rispetto all'importo già incassato nel 2011 sarà versato dagli operatori in cinque rate annuali.

L'andamento dei pagamenti correnti è stato influenzato sia dalla sospensione per un triennio del sistema di "tesoreria mista" - con il ripristino della tesoreria unica tradizionale[58], che ha comportato l'afflusso sui conti della tesoreria statale delle disponibilità detenute presso il sistema bancario da parte degli Enti territoriali, delle Università e dipartimenti universitari nonché di altri enti pubblici - sia dall'assoggettamento delle istituzioni scolastiche ed educative statali al sistema della tesoreria unica[59]. La spesa per il personale in servizio si è ridotta di circa 2.800 milioni, mentre sono aumentati la spesa per l'acquisto dei beni e servizi di circa 2.400 milioni ed i pagamenti per interessi di circa 5.300 milioni.

I pagamenti in conto capitale hanno registrato un aumento di circa 600 milioni, a causa dei maggiori trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche (155 milioni), alle famiglie per la maggiore erogazione di contributi per la ricostruzione post-terremoto in Abruzzo[60] (714 milioni) e per l'incremento degli investimenti di 442 milioni.

Le operazioni finanziarie includono, tra gli incassi, la quota della vendita a Cassa Depositi e Prestiti S.p.A delle partecipazioni azionarie detenute dallo Stato in Fintecna S.p.A., Sace S.p.A. e Simest S.p.A., destinata al rimborso dei debiti della PA nei confronti delle imprese. I pagamenti comprendono l'erogazione di circa 5.700 milioni a favore del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)[61] . Si rammenta che, nel 2011, i pagamenti per partite finanziarie annoveravano l'esborso di 6.066 milioni per l'erogazione dei prestiti alla Grecia al fine di garantire la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'area euro.

---

[58] Art. 35, commi 8 e ss., del Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in Legge 24 marzo 2012, n. 27. Il sistema cosiddetto di "tesoreria mista" è stato codificato dall'art. 77quater del Decreto Legge 112/2008 ed è caratterizzato dal fatto che sui conti aperti presso la tesoreria statale a favore degli enti interessati dalla disposizione sono depositate esclusivamente le risorse provenienti dal Bilancio dello Stato, mentre le risorse proprie sono detenute presso il sistema bancario. 3 Art. 7, comma 34 del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito in Legge 7 agosto 2012, n. 135. "Alla data del 12 novembre 2012 i cassieri delle istituzioni scolastiche ed educative statali provvedono a versare tutte le disponibilità liquide esigibili depositate presso i conti bancari sulle rispettive contabilità speciali, sottoconto infruttifero, aperte presso la tesoreria statale. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 35, comma 9, del Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27."

[59] Art. 7, comma 34 del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito in Legge 7 agosto 2012, n. 135. "Alla data del 12 novembre 2012 i cassieri delle istituzioni scolastiche ed educative statali provvedono a versare tutte le disponibilità liquide esigibili depositate presso i conti bancari sulle rispettive contabilità speciali, sottoconto infruttifero, aperte presso la tesoreria statale. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 35, comma 9, del Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27."

[60] Decreto Legge 28 aprile 2009, n. 39 convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 24 giugno 2009, n. 77.

[61] Legge 23 luglio 2012 n. 116.

TABELLA IV.1-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2010	2011	2012	2011-2010	2012-2011	2011/2010	2012/2011
Incassi correnti	**404.431**	**409.706**	**416.454**	**5.275**	**6.748**	**1,3**	**1,6**
Tributarie	366.936	373.071	378.103	6.135	5.032	1,7	1,3
Contributi sociali	6	7	8	1	1	16,7	14,3
Trasferimenti da Amministrazioni	5.324	5.120	5.365	-204	245	-3,8	4,8
Trasferimenti da Altri soggetti	13.826	15.510	17.306	1.684	1.796	12,2	11,6
da Famiglie	2.493	2.547	2.539	54	-8	2,2	-0,3
da Imprese	3.590	4.117	4.814	527	697	14,7	16,9
da Estero	7.743	8.846	9.953	1.103	1.107	14,2	12,5
Altri incassi correnti	18.339	15.998	15.672	-2.341	-326	-12,8	-2,0
Incassi in conto capitale	**3.389**	**4.003**	**2.401**	**614**	**-1.602**	**18,1**	**-40,0**
Trasferimenti da Amministrazioni	2.747	4	206	-2.743	202	-99,9	5.050,0
Trasferimenti da Altri soggetti	2	1	4	-1	3	-50,0	300,0
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	2	1	2	-1	1	-50,0	100,0
da Estero	0	0	2	0	2		
Altri incassi in conto capitale	640	3.998	2.191	3.358	-1.807	524,7	-45,2
Incassi partite finanziarie	**3.419**	**3.780**	**3.877**	**361**	**97**	**10,6**	**2,6**
Incassi totali	**411.239**	**417.489**	**422.732**	**6.250**	**5.243**	**1,5**	**1,3**
Pagamenti correnti	**438.584**	**439.429**	**430.263**	**844**	**-9.166**	**0,2**	**-2,1**
Personale in servizio	93.596	92.040	89.229	-1.556	-2.811	-1,7	-3,1
Acquisto di beni e servizi	15.383	15.621	18.030	238	2.409	1,5	15,4
Trasferimenti da Amministrazioni	217.218	208.420	198.094	-8.798	-10.326	-4,1	-5,0
Trasferimenti ad Altri soggetti	33.127	35.784	35.071	2.657	-713	8,0	-2,0
a Famiglie	5.942	5.844	5.738	-98	-106	-1,7	-1,8
a Imprese	10.717	11.932	11.700	1.215	-232	11,3	-1,9
a Estero	16.468	18.008	17.632	1.540	-376	9,4	-2,1
Interessi passivi	66.858	72.755	78.047	5.897	5.292	8,8	7,3
Altri pagamenti correnti	12.402	14.809	11.792	2.407	-3.017	19,4	-20,4
Pagamenti in conto capitale	**34.427**	**32.394**	**33.017**	**-2.034**	**623**	**-5,9**	**1,9**
Investimenti fissi lordi	9.049	9.301	9.743	252	442	2,8	4,8
Trasferimenti ad Amministrazioni	9.956	8.523	8.678	-1.433	155	-14,4	1,8
Trasferimenti ad Altri soggetti	12.531	10.746	11.375	-1.785	629	-14,2	5,8
a Famiglie	603	531	1.245	-72	714	-11,9	134,4
a Imprese	11.236	9.548	9.648	-1.688	100	-15,0	1,0
a Estero	692	667	482	-25	-185	-3,6	-27,7
Altri pagamenti in conto capitale	2.891	3.823	3.222	932	-602	32,2	-15,7
Pagamenti partite finanziarie	**5.612**	**8.379**	**8.179**	**2.767**	**-200**	**49,3**	**-2,4**
Pagamenti totali	**478.624**	**480.201**	**471.459**	**1.578**	**-8.742**	**0,3**	**-1,8**
Saldo di parte corrente	**-34.153**	**-29.723**	**-13.809**	**4.431**	**15.914**	**-13,0**	**-53,5**
Saldo primario	**-527**	**10.043**	**29.321**	**10.569**	**19.276**	**-2.006,8**	**192,0**
Saldo	**-67.385**	**-62.712**	**-48.726**	**4.672**	**13.986**	**-6,9**	**-22,3**
PIL	**1.551.886**	**1.578.497**	**1.565.916**				

TABELLA IV.1-5 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI. RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2010	2011	2012	2011/2010	2012/2011
Incassi correnti	**26,1**	**26,0**	**26,6**	**-0,1**	**0,6**
Tributarie	23,6	23,6	24,1	0,0	0,5
Contributi sociali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,9	1,0	1,1	0,1	0,1
da Famiglie	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
da Imprese	0,2	0,3	0,3	0,0	0,0
da Estero	0,5	0,6	0,6	0,1	0,1
Altri incassi correnti	1,2	1,0	1,0	-0,2	0,0
Incassi in conto capitale	**0,2**	**0,3**	**0,2**	**0,0**	**-0,1**
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,2	0,0	0,0	-0,2	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie					
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero					
Altri incassi in conto capitale	0,0	0,3	0,1	0,2	-0,1
Incassi partite finanziarie	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,0**	**0,0**
Incassi totali	**26,5**	**26,4**	**27,0**	**-0,1**	**0,5**
Pagamenti correnti	**28,3**	**27,8**	**27,5**	**-0,4**	**-0,4**
Personale in servizio	6,0	5,8	5,7	-0,2	-0,1
Acquisto di beni e servizi	1,0	1,0	1,2	0,0	0,2
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	14,0	13,2	12,7	-0,8	-0,6
Trasferimenti ad altri soggetti	2,1	2,3	2,2	0,1	0,0
a Famiglie	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
a Imprese	0,7	0,8	0,7	0,1	0,0
a Estero	1,1	1,1	1,1	0,1	0,0
Interessi passivi	4,3	4,6	5,0	0,3	0,4
Altri pagamenti correnti	0,8	0,9	0,8	0,1	-0,2
Pagamenti in conto capitale	**2,2**	**2,1**	**2,1**	**-0,2**	**0,0**
Investimenti fissi lordi	0,6	0,6	0,6	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,6	0,5	0,6	-0,1	0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	0,8	0,7	0,7	-0,1	0,0
a Famiglie	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,7	0,6	0,6	-0,1	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0
Pagamenti partite finanziarie	**0,4**	**0,5**	**0,5**	**0,2**	**0,0**
Pagamenti totali	**30,8**	**30,4**	**30,1**	**-0,4**	**-0,3**
Saldo di parte corrente	**-2,2**	**-1,9**	**-0,9**	**0,3**	**1,0**
Saldo primario	**0,0**	**0,6**	**1,9**	**0,7**	**1,3**
Saldo	**-4,3**	**-4,0**	**-3,1**	**0,4**	**0,9**

Amministrazioni locali

Il conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali[62] evidenzia un fabbisogno pari a 1.505 milioni nel 2012, a fronte di un fabbisogno di 651 milioni nel 2011 e 834 milioni nel 2010.

Il peggioramento dell'ultimo anno rispetto al 2011 è in larga parte ascrivibile al deterioramento dei conti del settore della Sanità. In particolare, mentre i saldi di cassa delle regioni e degli enti locali si confermano stabili da un anno all'altro o con variazioni più contenute, il saldo del settore Sanità registra un netto peggioramento, passando da -386 milioni nel 2011 a -1.517 milioni nel 2012[63].

Alla determinazione del fabbisogno 2012 delle amministrazioni locali contribuisce un ammontare totale di incassi pari a 242.261 milioni (-1.608 milioni rispetto al 2011) e un ammontare totale di pagamenti pari a 243.766 milioni (-754 milioni rispetto al 2011). Nel dettaglio, la diminuzione delle entrate è dovuta alla riduzione dei trasferimenti provenienti dalle altre amministrazioni pubbliche (101.073 milioni nel 2012, in riduzione di 17.240 milioni rispetto al 2011, pari a -17,1%), parzialmente bilanciato dall'incremento delle entrate tributarie (+8.689 milioni, pari a +9,2%), e dall'aumento degli introiti di natura finanziaria (+6.832 milioni, pari a +264,1%), dovuti in larga misura allo smobilizzo dei depositi bancari conseguenti alle norme introdotte con l'art. 35, commi 8 - 13, del Decreto Legge 24 gennaio 2012, n.1. Con questo ultimo provvedimento è stata prevista, al fine di agevolare la gestione della liquidità statale, la sospensione del regime di tesoreria unica mista[64] e l'applicazione, nello stesso periodo, del sistema di tesoreria unica tradizionale.

La diminuzione dei pagamenti è il risultato della contrazione delle spese di personale (-1,3% nel 2011 e -2,5% nel 2012), dell'incremento delle spese per l'acquisto di beni e servizi (+1,8% e +4%, rispettivamente, nel 2011 e 2012) e della riduzione degli investimenti fissi lordi (-4,8% nel 2011 e -7,6% nel 2012). In particolare, gli investimenti fissi lordi delle amministrazioni locali si riducono di 1.089 milioni nel 2011 e di 1.645 milioni nel 2012, pari rispettivamente a -4,8 per cento e -7,6 per cento. Rispetto al PIL, le spese per la costituzione di capitali fissi delle amministrazioni locali si riducono di un decimo di punto percentuale all'anno (in termini di PIL rappresentano l' 1,5% nel 2010, l'1,4% nel 2011 e l'1,3% nel 2012).

Si conferma, altresì, il deterioramento del saldo primario, che passa da 5.024 milioni nel 2011 a 4.036 milioni nel 2012 (-19,7%) e del saldo di parte corrente, che passa da 16.436 nel 2011 a 7.233 nel 2012 (-56%).

---

[62] Il conto consolidato di cassa delle Amministrazioni Locali è costruito sulla base della banca dati SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici) che ne rappresenta, a seguito dell'emanazione del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 23 dicembre 2009, la principale fonte informativa. Le amministrazioni trasmettono quotidianamente, ai sensi dell'articolo 14, comma 6 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, alla banca dati SIOPE, tramite i propri tesorieri o cassieri, i dati concernenti tutti gli incassi e i pagamenti effettuati, codificati con criteri uniformi su tutto il territorio nazionale.

[63] Si veda l'appendice A, Quadri di costruzione dei conti consolidati di cassa del settore pubblico disaggregati per sotto-settore (2010-2012).

[64] Il regime di tesoreria unica cesserà il 31.12.2014.

Regioni

Il conto consolidato di cassa delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano è elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi, tramite i propri tesorieri, da tutti gli Enti del comparto. Anche i dati dei flussi di cassa del 2010 e 2011 sono stati elaborati sulla base dei dati SIOPE.

Il saldo di tale conto registra un progressivo peggioramento passando da un avanzo netto pari a 959 milioni nel 2010 a uno di 273 milioni nel 2011 e ad un fabbisogno pari a 153 milioni nel 2012.

Nel dettaglio, il finanziamento del settore statale (di parte corrente e in conto capitale) a favore delle Regioni, risulta diminuito, rispetto al precedente anno 2011, di 4.400 milioni (passando da 90.972 nel 2011 a 86.572 milioni nel 2012, pari a -4,8%).

La riduzione degli incassi relativi ai trasferimenti è parzialmente bilanciata dagli incrementi degli incassi tributari, con riguardo sia alle imposte dirette che indirette. Le prime registrano un aumento di circa l'11,7 per cento nel 2011 e del 15,5 per cento nel 2012; le seconde un incremento pari a +6,2 per cento nel 2011 e +1,3 per cento nel 2012.

Con riferimento alla situazione delle disponibilità liquide presso il sistema bancario si è verificata una riduzione dei depositi bancari valutabile in circa 821 milioni, in gran parte determinata dalla sospensione del sistema di tesoreria unica mista, disposto dalle norme sopra richiamate.

A copertura delle esigenze finanziarie legate al fabbisogno ed al rimborso dei prestiti sono stati inoltre operati incassi per assunzioni di prestiti verso il sistema bancario per un totale di 7.478 milioni di cui 5.456 milioni anticipazioni di tesoreria (nel 2011 le regioni avevano assunto prestiti verso il sistema bancario per un totale di 5.505 milioni).

I pagamenti per il finanziamento della spesa sanitaria corrente (104.306 milioni) sono costituiti per 101.281 milioni da finanziamenti alle Aziende sanitarie e ospedaliere e per 3.025 milioni da spesa sanitaria corrente direttamente gestita dalle Regioni. Al netto della spesa sanitaria (corrente e d'investimento) e delle partite finanziarie, i pagamenti registrano una riduzione di 1.456 milioni nel 2012, pari al -2,8 per cento. La contrazione riguarda le spese correnti, tra cui le spese di personale, che registrano -1,9 per cento nel 2011 e -2,5 per cento nel 2012, le spese per acquisti di beni e servizi (-0,1% e -2,9% rispettivamente) nonché le spese di conto capitale, con una riduzione degli investimenti pari al 6,1 per cento nel 2011 e 7,9 per cento nel 2012.

Le disponibilità presso le contabilità speciali di tesoreria unica intestate a tutte le Regioni presentano un aumento, rispetto al 1° gennaio 2012, pari a 2.283 milioni (passando da 14.185 a 11.902 milioni). Le giacenze dei conti correnti intestati a tutte le Regioni, presso la Tesoreria Statale, relativi all'IRAP - amministrazioni pubbliche, all'IRAP altri soggetti e all'Addizionale IRPEF hanno registrato un lieve aumento complessivo, rispetto al 1° gennaio 2012, pari a 147 milioni.

Sanità

Il conto consolidato di cassa del comparto sanitario al 31 dicembre 2012 è stato elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi da n. 146 aziende sanitarie, n. 86

aziende ospedaliere (comprese le aziende ospedaliere universitarie e i policlinici universitari) e n.19 istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.

Il conto comprende anche la spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome che, nei casi di insufficiente significatività delle informazioni SIOPE, è stimata sulla base delle informazioni presenti nei modelli CE (D.M. 16 febbraio 2001, DM 28 maggio 2001 e D.M. 13 novembre 2007).

Rispetto all'esercizio precedente il numero delle aziende ospedaliere e il numero degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, costituenti l'universo monitorato, risulta diminuito rispettivamente di due e una unità.

In particolare tali diminuzioni sono dovute alla fusione dell'Azienda ospedaliera universitaria "San Martino" di Genova con l'Istituto scientifico Tumori (IST), ente di diritto pubblico per la ricerca e la cura dei tumori, confluito nel nuovo IRCCS Azienda ospedaliera Universitaria "San Martino" di Genova e all'istituzione dell'Azienda Ospedaliera Città della Salute e della Scienza di Torino a fronte della cancellazione dell'Azienda ospedaliero-universitaria S. Giovanni Battista Molinette di Torino, dell'Azienda Ospedaliera OIRMS Sant'Anna Torino e del Centro Traumatologico Ortopedico Maria Adelaide di Torino

Il conto evidenzia al 31 dicembre 2012 un fabbisogno di 1.517 milioni, con un peggioramento di 1.131 milioni, rispetto al risultato rilevato nel corrispondente periodo del 2011.

Gli incassi presentano un aumento, pari al +1,9 per cento, imputabile agli incassi per partite finanziarie e in particolare alla riduzione dei depositi bancari, in gran parte determinata dalla sospensione del sistema di tesoreria unica mista. Anche i pagamenti presentano nel 2012 un aumento pari al +2,9 per cento dovuto ai maggiori acquisti di beni e servizi[65].

Sempre con riferimento ai pagamenti, l'ammontare della spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni nel 2012 può valutarsi in 3.025 milioni.

Dall'inizio del 2012 le disponibilità liquide degli enti del comparto sanità presso il sistema bancario sono diminuite di 1.631 milioni, mentre le disponibilità liquide presso la Tesoreria Unica risultano aumentate di 2.636 milioni (le contabilità speciali, accese a qualunque titolo, sono, infatti, passate da 1.682 milioni al 1°gennaio a 4.318 milioni al 31 dicembre 2012).

Comuni e Province

I dati sui flussi di cassa di Comuni e Province per l'anno 2012 sono stati forniti dalle 107 Amministrazioni provinciali, tutte adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide, e da 8.079 Comuni, dei quali 8.074 adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide[66].

Il conto consolidato di cassa dei Comuni e delle Province evidenzia, per il 2012, un avanzo pari a 316 milioni di euro rispetto ad un fabbisogno di 492 milioni riscontrato nel corrispondente periodo del 2011.

I pagamenti per rimborso prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 11.568 milioni, di cui 6.322 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria (nel 2011

[65] I dati relativi agli incassi ed ai pagamenti fanno riferimento alle tabelle relative ai quadri del settore pubblico presentate in appendice.

[66] Il totale degli enti tenuti all'invio dei dati è di 8.092. A decorrere dal 2012 la rilevazione dei dati di cassa del comparto Comuni e Province include anche le Unioni di Comuni e le Gestioni Commissariali.

i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito ammontavano a 9.860 milioni, di cui 5.525 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria).

A copertura delle esigenze finanziarie legate al fabbisogno ed al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per assunzioni di prestiti dal sistema bancario per 11.252 milioni, di cui 3.396 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e prestiti S.p.A., 31 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 6.206 milioni per anticipazioni di tesoreria (nel 2011 il comparto aveva assunto prestiti dal sistema bancario per un totale di 10.352 milioni, di cui 2.640 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., 27 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 5.791 milioni per anticipazioni di tesoreria).

Gli incassi totali registrano, rispetto all'anno precedente, una diminuzione del 3,1 per cento (passando da 77.519 milioni nel 2011 a 75.116 milioni nel 2012), prevalentemente imputabile alla riduzione degli incassi correnti (-9,7%) e in particolare alla contrazione dei trasferimenti correnti dal settore statale (-71,9% nel 2012 rispetto al 2011) a cui si contrappone l'aumento delle entrate tributarie, sia dirette (+21,3%) che indirette (+20,3%). Il rilevante incremento di 3.832 milioni di euro, registrato dagli incassi per le partite finanziarie è dovuto, per lo più, alla riduzione dei depositi bancari, derivante dall' obbligo del versamento in tesoreria statale delle disponibilità depositate presso i tesorieri degli enti, in ottemperanza alle enorme sopra richiamate.

Nel complesso, i trasferimenti dal settore statale, sia correnti che in conto capitale, diminuiscono passando da 18.934 a 7.407 milioni (con una variazione percentuale di -60,9%). Anche i trasferimenti dalle Regioni registrano, rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente, una diminuzione complessiva di 732 milioni, pari a -5,6 per cento, derivante da una riduzione dei trasferimenti correnti (-7,1%) e di quelli in conto capitale (-2,4%).

Le spese registrano, rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente, una riduzione complessiva del 4,1 per cento (passando da 78.011 a 74.800 milioni di euro). I pagamenti correnti si riducono del 2,7 per cento. In particolare, la spesa per il personale registra una diminuzione pari a - 718 milioni (-3,9%), quella relativa agli acquisti di beni e servizi un decremento di 166 milioni (- 0,5%) e quella per interessi diminuisce di 139 milioni (-4,5%).

I pagamenti per trasferimenti correnti registrano una diminuzione di 424 milioni (- 6,2%).

I pagamenti in conto capitale si riducono per un importo pari a 1.055 milioni (-6,8%), dovuta essenzialmente ad un decremento degli investimenti (-1.073 milioni, pari al -7,5%).

I pagamenti per partite finanziarie registrano una diminuzione del 31,6 per cento.

TABELLA IV.1-6 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2010	2011	2012	2011-2010	2012-2011	2011/2010	2012/2011
Incassi correnti	**229.174**	**227.536**	**219.860**	**-1.638**	**-7.676**	**-0,7**	**-3,4**
Tributarie	87.356	94.759	103.448	7.403	8.689	8,5	9,2
Contributi sociali	17	15	17	-2	2	-11,8	13,3
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	119.594	109.790	92.395	-9.804	-17.395	-8,2	-15,8
Trasferimenti da altri soggetti	499	564	475	65	-89	13,0	-15,8
da Famiglie	128	183	130	55	-53	43,0	-29,0
da Imprese	358	370	332	12	-38	3,4	-10,3
da Estero	13	11	13	-2	2	-15,4	18,2
Altri incassi correnti	21.708	22.408	23.525	700	1.117	3,2	5,0
Incassi in conto capitale	**15.464**	**13.746**	**12.982**	**-1.718**	**-764**	**-11,1**	**-5,6**
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	9.956	8.523	8.678	-1.433	155	-14,4	1,8
Trasferimenti da altri soggetti	3.720	3.538	2.932	-182	-606	-4,9	-17,1
da Famiglie	884	845	755	-39	-90	-4,4	-10,7
da Imprese	2.813	2.669	2.158	-144	-511	-5,1	-19,1
da Estero	23	24	19	1	-5	4,3	-20,8
Altri incassi in conto capitale	1.788	1.685	1.372	-103	-313	-5,8	-18,6
Incassi partite finanziarie	**2.649**	**2.587**	**9.419**	**-62**	**6.832**	**-2,3**	**264,1**
Incassi totali	**247.287**	**243.869**	**242.261**	**-3.418**	**-1.608**	**-1,4**	**-0,7**
Pagamenti correnti	**210.110**	**211.100**	**212.627**	**990**	**1.527**	**0,5**	**0,7**
Personale in servizio	72.048	71.123	69.351	-925	-1.772	-1,3	-2,5
Acquisto di beni e servizi	101.050	102.853	106.999	1.803	4.146	1,8	4,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	207	345	210	138	-135	66,7	-39,1
Trasferimenti ad altri soggetti	17.935	16.904	16.364	-1.031	-540	-5,7	-3,2
a Famiglie	7.763	7.281	6.884	-482	-397	-6,2	-5,5
a Imprese	10.164	9.614	9.475	-550	-139	-5,4	-1,4
a Estero	8	9	5	1	-4	12,5	-44,4
Interessi passivi	5.655	5.675	5.541	20	-134	0,4	-2,4
Altri pagamenti correnti	13.215	14.200	14.162	985	-38	7,5	-0,3
Pagamenti in conto capitale	**34.778**	**29.922**	**27.799**	**-4.856**	**-2.123**	**-14,0**	**-7,1**
Investimenti fissi lordi	22.874	21.785	20.140	-1.089	-1.645	-4,8	-7,6
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	2.747	4	206	-2.743	202	-99,9	5050,0
Trasferimenti ad altri soggetti	6.827	5.822	6.131	-1.005	309	-14,7	5,3
a Famiglie	1.847	1.676	1.467	-171	-209	-9,3	-12,5
a Imprese	4.965	4.133	4.651	-832	518	-16,8	12,5
a Estero	15	13	13	-2	0	-13,3	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	2.330	2.311	1.322	-19	-898	-0,8	-42,8
Pagamenti partite finanziarie	**3.233**	**3.498**	**3.340**	**265**	**-158**	**8,2**	**-4,5**
Pagamenti totali	**248.121**	**244.520**	**243.766**	**-3.601**	**-754**	**-1,5**	**-0,31**
Saldo di parte corrente	**19.064**	**16.436**	**7.233**	**-2.628**	**-9.203**	**-13,8**	**-56,0**
Saldo primario	**4.821**	**5.024**	**4.036**	**203**	**-988**	**4,2**	**-19,7**
Saldo	**-834**	**-651**	**-1.505**	**183**	**-854**	**-21,9**	**131,2**
PIL	**1.551.886**	**1.578.497**	**1.565.916**				

TABELLA IV.1-7 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI. RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2010	2011	2012	2011/2010	2012/2011
Incassi correnti	**14,8**	**14,4**	**14,0**	**-0,4**	**-0,4**
Tributarie	5,6	6,0	6,6	0,4	0,6
Contributi sociali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	7,7	7,0	5,9	-0,8	-1,1
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	1,4	1,4	1,5	0,0	0,1
Incassi in conto capitale	**1,0**	**0,9**	**0,8**	**-0,1**	**-0,1**
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,6	0,5	0,6	-0,1	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
da Famiglie	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	**0,2**	**0,2**	**0,6**	**0,0**	**0,4**
Incassi totali	**15,9**	**15,4**	**15,5**	**-0,5**	**0,1**
Pagamenti correnti	**13,5**	**13,4**	**13,6**	**-0,2**	**0,2**
Personale in servizio	4,6	4,5	4,4	-0,1	-0,1
Acquisto di beni e servizi	6,5	6,5	6,8	0,0	0,3
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	1,2	1,1	1,0	-0,1	0,0
a Famiglie	0,5	0,5	0,4	0,0	0,0
a Imprese	0,7	0,6	0,6	0,0	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	0,9	0,9	0,9	0,0	0,0
Pagamenti in conto capitale	**2,2**	**1,9**	**1,8**	**-0,3**	**-0,1**
Investimenti fissi lordi	1,5	1,4	1,3	-0,1	-0,1
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,2	0,0	0,0	-0,2	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	0,4	0,4	0,4	-0,1	0,0
a Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,3	0,3	0,3	-0,1	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,0**	**0,0**
Pagamenti totali	**16,0**	**15,5**	**15,6**	**-0,5**	**0,1**
Saldo di parte corrente	**1,2**	**1,0**	**0,5**	**-0,2**	**-0,6**
Saldo primario	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,0**	**-0,1**
Saldo	**-0,1**	**0,0**	**-0,1**	**0,0**	**-0,1**

Enti di previdenza e assistenza sociale

Nel 2012 gli Enti di previdenza e assistenza sociale hanno ricevuto trasferimenti dalle Amministrazioni pubbliche per 105.700 milioni, superiori di circa 7.000 milioni rispetto ai 98.727 milioni del 2011.

Le entrate contributive hanno subito una flessione dello 0,4 per cento rispetto al 2011, attestandosi sui 211.734 milioni, mentre i pagamenti per prestazioni istituzionali hanno raggiunto i 304.821 milioni, con un aumento del 2,4 per cento rispetto all'anno precedente.

I trasferimenti dal settore statale diretti all'INPS, nel quale sono confluiti dal 1°gennaio 2012 l'INPDAP e l'ENPALS[67], sono stati pari a 106.526 milioni, in sensibile crescita rispetto ai 99.207 milioni trasferiti congiuntamente all'INPS e ai due enti soppressi nel 2011. L'INPS ha riscosso contributi sociali per 195.331 milioni, a fronte dei 196.209 milioni incassati nel 2011. La contrazione è interamente attribuibile all'ex-INPDAP, che ha registrato un vistoso calo delle entrate contributive, pari a circa 1.700 milioni, rispetto al 2011, in linea con la dinamica delle retribuzioni del pubblico impiego. Al netto delle risultanze delle gestioni dei due enti soppressi, l'INPS ha aumentato di quasi 900 milioni le riscossioni contributive rispetto a quelle del 2011, grazie all'aumento nel recupero dei crediti contributivi, che includono un rimborso *una-tantum* dalla società di cartolarizzazione per la riscossione di crediti già cartolarizzati. Nello stesso periodo le prestazioni istituzionali dell'INPS hanno registrato un aumento complessivo del 2,5 per cento rispetto al corrispondente periodo del 2011.

Nel 2012 l'INAIL ha aumentato le proprie disponibilità di cassa per circa 1.770 milioni, ricevendo circa 900 milioni di trasferimenti dal bilancio dello Stato. Le entrate per premi hanno registrato un calo del 3,8 per cento a fronte di una contrazione delle rendite infortunistiche dell'1,6 per cento, confermando il trend decrescente dei beneficiari degli indennizzi.

Gli Enti previdenziali dotati di personalità giuridica privata[68] hanno evidenziato un aumento delle entrate contributive che si sono attestate sugli 8.257 milioni, a fronte dei 7.921 milioni incassati nel 2011. Le prestazioni istituzionali erogati dalle casse privatizzate sono risultate pari a 5.427 milioni circa, a fronte dei 5.166 milioni del 2011.

---

[67] Ai sensi dell'art. 21 del decreto-legge n. 201/2011, convertito, con modificazioni, dalla L. 214/2011.

[68] Associazioni o Fondazioni di cui al D. Leg.vo 509/1994 e D.Leg.vo 103/1996.

TABELLA IV.1-8 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2010	2011	2012	2011-2010	2012-2011	2012/2011	2012/2011
Incassi correnti	**307.725**	**314.183**	**320.408**	**6.458**	**6.225**	**2,1**	**2,0**
Tributarie	0	0	0	0	0		
Contributi sociali	207.284	212.594	211.734	5.310	-860	2,6	-0,4
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	97.628	98.727	105.700	1.099	6.973	1,1	7,1
Trasferimenti da altri soggetti	0	2	5	2	3		
da Famiglie	0	2	5	2	3		
da Imprese	0	0	0	0	0		
da Estero	0	0	0	0	0		
Altri incassi correnti	**2.813**	**2.860**	**2.969**	**47**	**109**	**1,7**	**3,8**
Incassi in conto capitale	176	294	401	119	107	67,5	36,4
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0	0	0	0	0		
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0		
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	0	0	0	0	0		
da Estero	0	0	0	0	0		
Altri incassi in conto capitale	176	294	401	119	107	67,5	36,4
Incassi partite finanziarie	**323**	**0**	**305**	**-323**	**305**	**-100,0**	
Incassi totali	**308.223**	**314.477**	**321.114**	**6.254**	**6.637**	**2,0**	**2,1**
Pagamenti correnti	**305.133**	**310.152**	**316.764**	**5.019**	**6.612**	**1,6**	**2,1**
Personale in servizio	3.484	3.231	3.148	-253	-83	-7,3	-2,6
Acquisto di beni e servizi	1.859	1.968	2.010	109	42	5,9	2,1
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	5.121	4.872	5.156	-249	284	-4,9	5,8
Trasferimenti ad altri soggetti	292.947	298.263	305.447	5.316	7.184	1,8	2,4
a Famiglie	292.329	297.642	304.821	5.313	7.179	1,8	2,4
a Imprese	618	621	626	3	5	0,5	0,8
a Estero	0	0	0	0	0		
Interessi passivi	273	116	116	-157	0	-57,5	0,0
Altri pagamenti correnti	1.449	1.702	887	253	-815	17,5	-47,9
Pagamenti in conto capitale	450	463	307	13	-156	2,9	-33,7
Investimenti fissi lordi	450	463	296	71	131	75,5	79,4
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0	0	0	0	0		
Trasferimenti ad altri soggetti	0	0	0	0	0		
a Famiglie	0	0	0	0	0		
a Imprese	0	0	0	0	0		
a Estero	0	0	0	0	0		
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	11	-58	-287	-16,3	-96,3
Pagamenti partite finanziarie	**2.640**	**3.862**	**4.043**	**1.222**	**181**	**46,3**	**4,7**
Pagamenti totali	**308.223**	**314.477**	**321.114**	**6.254**	**6.637**	**2,0**	**2,1**
Saldo di parte corrente	**2.592**	**4.031**	**3.644**	**1.439**	**-387**	**55,5**	**-9,6**
Saldo primario	**273**	**116**	**116**	**-158**	**0**	**-57,7**	**0,3**
Saldo	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**		
PIL	**1.551.886**	**1.578.497**	**1.565.916**				

TABELLA IV.1-9 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA. RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2010	2011	2012	2011/2010	2012/2011
Incassi correnti	**19,8**	**19,9**	**20,5**	**0,1**	**0,6**
Tributarie					
Contributi sociali	13,4	13,5	13,5	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	6,3	6,3	6,8	0,0	0,5
Trasferimenti da altri soggetti		0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie		0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese					
da Estero					
Altri incassi correnti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Incassi in conto capitale	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche					
Trasferimenti da altri soggetti					
da Famiglie					
da Imprese					
da Estero					
Altri incassi in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	**0,0**		**0,0**	**0,0**	**0,0**
Incassi totali	**19,9**	**19,9**	**20,5**	**0,1**	**0,6**
Pagamenti correnti	**19,7**	**19,6**	**20,2**	**0,0**	**0,6**
Personale in servizio	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Acquisto di beni e servizi	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	18,9	18,9	19,5	0,0	0,6
a Famiglie	18,8	18,9	19,5	0,0	0,6
a Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
a Estero					
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1
Pagamenti in conto capitale	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche					
Trasferimenti ad altri soggetti					
a Famiglie					
a Imprese					
a Estero					
Altri pagamenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	**0,2**	**0,2**	**0,3**	**0,1**	**0,0**
Pagamenti totali	**19,9**	**19,9**	**20,5**	**0,1**	**0,6**
Saldo di parte corrente	**0,2**	**0,3**	**0,2**	**0,1**	**0,0**
Saldo primario	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Saldo	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**

IV.2 PREVISIONI TENDENZIALI 2013-2017

Le previsioni dei conti consolidati di cassa non considerano tutti gli effetti del decreto sui pagamenti dei debiti commerciali. In particolare, le stime non tengono conto degli esborsi per 20.000 milioni di euro negli anni 2013 e 2014, mentre sono coerenti con il nuovo quadro macroeconomico. Nelle tabelle, comunque, è esposta un'informativa riguardo agli esiti complessivi conseguenti all'applicazione del decreto, indicando separatamente le stime dei fabbisogni rideterminati incorporando tutti gli effetti finanziari del provvedimento.

Per il 2013 si stima un fabbisogno del settore pubblico di 54.635 milioni, superiore di 4.404 milioni a quello registrato per il 2012, pari a 50.231 milioni. Il peggioramento del fabbisogno nel 2013 è in larga parte imputabile al deterioramento del saldo delle partite finanziarie che nel 2012 risentiva del riversamento nella tesoreria statale delle giacenze detenute sul sistema bancario a seguito del ritorno al regime di tesoreria unica "tradizionale"[69].

Rispetto alle stime della Nota di aggiornamento di settembre 2012 come integrata degli effetti della legge di Stabilità 2013, la nuova previsione sconta un peggioramento per effetto dei pagamenti relativi alla sottoscrizione del capitale BEI e degli interventi di sostegno al Monte dei Paschi di Siena.

In termini di saldo primario si stima un avanzo di 31.473 milioni, rispetto ad un avanzo di 32.610 del 2012. La spesa per interessi stimata è in aumento del 3,9 per cento rispetto al 2012.

In forte riduzione il fabbisogno previsto per l'anno 2014, pari a 31.770 milioni conseguente al significativo aumento del gettito tributario e dei contributi sociali, legato alla prevista ripresa economica nonché ai maggiori incassi per IVA derivanti dall'accelerazione dei pagamenti dei debiti commerciali.

Considerando gli effetti finanziari complessivi del decreto sui pagamenti dei debiti commerciali della PA, il fabbisogno del settore pubblico ammonterebbe nel 2013 a 74.635 milioni e a 51.770 milioni nel 2014.Nel 2015 si stimano 24.359 milioni.

Nel biennio 2016 e 2017 il fabbisogno del settore pubblico è stimato attestarsi rispettivamente a 16.098 e 14.631 milioni per effetto della ripresa del gettito tributario.

L'avanzo primario si stima pari a 56.666 e 67.560 milioni rispettivamente per gli anni 2014 e 2015, negli anni 2016 e 2017 registrerebbe un consistente miglioramento attestandosi, rispettivamente, a 81.343 e 89.989 milioni.

La spesa per interessi aumenta in tutti gli anni del periodo in considerazione. Nel triennio 2013-2015 si incrementa in media del 3,5 per cento l'anno, nel biennio 2016-2017 cresce ad un ritmo più sostenuto pari a circa il 6,7 per cento l'anno.

Per quanto riguarda le previsioni relative agli incassi si ipotizza nel 2013 un andamento del gettito tributario sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente. Per gli anni successivi si stima una crescita su base annua rispettivamente del 3,4 per cento, del 3,8 per cento, del 2,9 per cento e del 3,0 per cento. Le previsioni di cassa sulle entrate contributive indicano una moderata

---

[69] Art. 35, commi 8 e ss., del citato Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1. Il sistema cosiddetto di "tesoreria mista" è stato codificato dall'art. 77 quater del Decreto Legge 112/2008 ed è caratterizzato dal fatto che sui conti aperti presso la tesoreria statale a favore degli enti interessati dalla disposizione sono depositate esclusivamente le risorse provenienti dal bilancio dello Stato, mentre le risorse proprie sono detenute presso il sistema bancario.

crescita nel 2013 (1,1%) e una graduale ripresa nell'orizzonte di previsione, riflettendo la dinamica dell'attività economica e dell'occupazione nel periodo in esame.

Le spese correnti al netto degli interessi aumenterebbero nel 2013 dell'1,7 per cento, e dell'1,5 per cento annuo nella media del quadriennio 2014-2017.

La spesa per il personale in servizio stimata presenta una flessione negli anni 2013 e 2014 ed un incremento nel 2015, per il venir meno degli effetti di alcune delle misure contenitive della spesa per il personale attualmente vigenti, in particolare in relazione alle limitazioni ai trattamenti economici individuali, al blocco della contrattazione collettiva nazionale ed alle progressioni di carriera. Per il successivo biennio si stima una sostanziale invarianza.

La spesa per l'acquisto di beni e servizi registrerebbe una sensibile diminuzione negli anni 2013 e 2014 (rispettivamente -5.926 e -2.113 milioni), per poi stabilizzarsi nel biennio successivo. Per l'anno 2017 si prevede una ripresa significativa (+4.895 milioni).

Si prevede un incremento dei trasferimenti correnti per il 2013 del 2,5 per cento. La stima sulla spesa per prestazioni sociali sconta gli effetti contenitivi della manovra contenuta nel Decreto Legge 201/2011, nonché quelli, di segno opposto, derivanti dalla normativa recente diretta alla salvaguardia dei lavoratori rispetto all'innalzamento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico e all'introduzione di misure agevolative in materia di ricongiunzioni e di totalizzazione di periodi pensionistici.

I pagamenti in conto capitale si stimano essenzialmente invariati per il 2013 e si riducono sensibilmente negli anni successivi in conseguenza della riduzione stimata dei trasferimenti alle imprese.

Il fabbisogno 2013-2014 include i versamenti relativi alla quota di sottoscrizione del capitale del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)[70] finalizzato alla salvaguardia della stabilità finanziaria dell'eurozona nel suo complesso e quella dei suoi Stati membri. In base alle decisioni assunte nel vertice dei Capi di stato e di governo dell'area dell'euro del 2 marzo 2011 e nella riunione dell'Eurogruppo del 30 marzo 2011, l'impegno per l'Italia ammonterebbe complessivamente a circa 14.300 milioni da versare in cinque *tranches*, delle quali due già versate nel 2012 e le altre tre da pagare nel 2013 e nel 2014 per un ammontare rispettivamente di circa 5.700 e 2.800 milioni.

La stima degli anni 2013 e 2014 tiene conto, inoltre, del perdurare del regime di tesoreria unica tradizionale che comporta il mantenimento sui conti della tesoreria statale delle disponibilità liquide da parte degli Enti territoriali, delle Università e dipartimenti universitari nonché di altri Enti pubblici. A partire dal 2015, si prevede un progressivo ritorno al regime di *tesoreria mista*.

---

[70] Il Trattato che istituisce il MES è stato sottoscritto dai 17 Paesi dell'eurozona il 2 febbraio 2012, in una nuova versione che supera quella sottoscritta l'11 luglio 2011 (che non è stata avviata a ratifica in nessun paese dell'eurozona) ampliandone sia l'ammontare massimo di risorse disponibili sia la tipologia delle operazioni consentite. L'adesione al MES è aperta a tutti gli Stati Membri dell'UE una volta che questi siano divenuti parte dell'eurozona. Il Meccanismo Europeo di Stabilità è destinato prima ad affiancare e poi a sostituire, tra il 2012 e il 2013, il FESF (Fondo Europeo per la Stabilità Finanziaria) e il FESM (Fondo Europeo di Stabilizzazione Finanziaria), due strumenti attivati nel 2010 per prestare assistenza finanziaria ai Paesi dell'eurozona sottoposti a gravi tensioni finanziarie che hanno interessato la sostenibilità delle loro finanze pubbliche.

Settore pubblico

TABELLA IV.2-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO

	Valori in milioni						in % di PIL					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Incassi correnti	**752.400**	**774.006**	**793.830**	**815.807**	**836.163**	**857.395**	**48,0**	**49,2**	**48,9**	**48,6**	**48,3**	**48,0**
Tributarie	481.551	481.406	497.946	516.652	531.480	547.409	30,8	30,6	30,7	30,8	30,7	30,7
Contributi sociali	211.759	214.192	218.821	225.069	230.468	235.963	13,5	13,6	13,5	13,4	13,3	13,2
Trasferimenti da altri soggetti	17.786	17.207	16.748	17.172	16.905	16.937	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	0,9
Trasferimenti da famiglie	2.674	1.698	2.172	2.273	2.225	2.176	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da imprese	5.146	5.100	4.768	4.891	4.871	4.852	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti da estero	9.966	10.409	9.809	10.009	9.809	9.909	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Altri incassi correnti	41.304	61.201	60.315	56.914	57.310	57.087	2,6	3,9	3,7	3,4	3,3	3,2
Incassi in conto capitale	**6.900**	**6.954**	**6.861**	**6.312**	**6.146**	**5.829**	**0,4**	**0,4**	**0,4**	**0,4**	**0,4**	**0,3**
Trasferimenti da altri soggetti	2.936	2.903	2.919	2.949	2.989	3.019	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti da famiglie	755	760	753	753	762	770	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da imprese	2.160	2.136	2.159	2.189	2.220	2.242	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da estero	21	7	7	7	7	7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	3.964	4.051	3.942	3.363	3.157	2.810	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Incassi partite finanziarie	**11.890**	**2.091**	**2.038**	**1.929**	**1.872**	**1.274**	**0,8**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**
Incassi totali	**771.190**	**783.050**	**802.729**	**824.048**	**844.181**	**864.498**	**49,2**	**49,8**	**49,4**	**49,1**	**48,8**	**48,4**
Pagamenti correnti	**755.331**	**769.899**	**776.560**	**791.428**	**808.930**	**829.709**	**48,2**	**48,9**	**47,8**	**47,2**	**46,7**	**46,5**
Personale in servizio	161.728	160.674	159.269	160.960	161.144	161.154	10,3	10,2	9,8	9,6	9,3	9,0
Acquisto di beni e servizi	127.039	121.113	119.000	119.229	119.955	124.850	8,1	7,7	7,3	7,1	6,9	7,0
Trasferimenti a altri soggetti	356.882	365.669	375.159	384.241	393.791	403.214	22,8	23,2	23,1	22,9	22,7	22,6
Trasferimenti a famiglie	317.443	325.389	335.478	344.252	353.294	361.962	20,3	20,7	20,7	20,5	20,4	20,3
Trasferimenti a imprese	21.801	20.189	19.616	19.349	19.187	19.342	1,4	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1
Trasferimenti a estero	17.637	20.091	20.065	20.640	21.310	21.910	1,1	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2
Interessi passivi	82.841	86.108	88.436	91.919	97.942	104.620	5,3	5,5	5,4	5,5	5,7	5,9
Altri pagamenti correnti	26.841	36.335	34.695	35.079	36.099	35.871	1,7	2,3	2,1	2,1	2,1	2,0
Pagamenti in conto capitale	**52.239**	**52.643**	**50.035**	**47.062**	**44.364**	**44.114**	**3,3**	**3,3**	**3,1**	**2,8**	**2,6**	**2,5**
Investimenti fissi lordi	30.179	29.776	29.430	29.553	29.252	29.019	1,9	1,9	1,8	1,8	1,7	1,6
Trasferimenti a altri soggetti	17.506	18.845	17.081	14.228	11.492	11.124	1,1	1,2	1,1	0,8	0,7	0,6
Trasferimenti a famiglie	2.712	1.660	1.708	1.776	1.423	1.418	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a imprese	14.299	16.717	14.727	11.689	9.356	8.993	0,9	1,1	0,9	0,7	0,5	0,5
Trasferimenti a estero	495	468	645	763	713	713	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	4.555	4.022	3.524	3.282	3.620	3.971	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Pagamenti partite finanziarie	**13.851**	**15.143**	**7.905**	**9.917**	**6.986**	**5.306**	**0,9**	**1,0**	**0,5**	**0,6**	**0,4**	**0,3**
Pagamenti totali	**821.421**	**837.685**	**834.499**	**848.407**	**860.279**	**879.129**	**52,5**	**53,2**	**51,4**	**50,6**	**49,7**	**49,2**
Saldo di parte corrente	**-2.931**	**4.106**	**17.270**	**24.380**	**27.233**	**27.687**	**-0,2**	**0,3**	**1,1**	**1,5**	**1,6**	**1,6**
Saldo primario	**32.610**	**31.473**	**56.666**	**67.560**	**81.843**	**89.989**	**2,1**	**2,0**	**3,5**	**4,0**	**4,7**	**5,0**
Saldo	**-50.231**	**-54.635**	**-31.770**	**-24.359**	**-16.098**	**-14.631**	**-3,2**	**-3,5**	**-2,0**	**-1,5**	**-0,9**	**-0,8**
Saldo comprensivo degli effetti del DL sui pagamenti dei debiti commerciali della PA	**-50.231**	**-74.635**	**-51.770**	**-24.359**	**-16.098**	**-14.631**	**-3,3**	**-4,7**	**-3,2**	**-1,5**	**-0,9**	**-0,8**
PIL	**1.565.916**	**1.573.233**	**1.624.012**	**1.677.735**	**1.731.311**	**1.785.918**						

Amministrazioni centrali

TABELLA IV.2-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	Valori in milioni						In % di PIL					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Incassi correnti	**416.454**	**434.830**	**447.041**	**457.022**	**468.964**	**481.353**	**26,6**	**27,6**	**27,5**	**27,2**	**27,1**	**27,0**
Tributarie	378.103	377.335	391.613	405.234	417.836	431.401	24,1	24,0	24,1	24,2	24,1	24,2
Contributi sociali	8	8	8	8	8	8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	5.365	5.266	4.899	4.507	4.063	3.519	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Trasferimenti da altri soggetti	17.306	16.712	16.235	16.635	16.335	16.335	1,1	1,1	1,0	1,0	0,9	0,9
Trasferimenti da famiglie	2.539	1.554	2.027	2.127	2.077	2.027	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da imprese	4.814	4.754	4.405	4.505	4.455	4.405	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Trasferimenti da estero	9.953	10.404	9.804	10.004	9.804	9.904	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Altri incassi correnti	15.672	35.510	34.286	30.638	30.721	30.090	1,0	2,3	2,1	1,8	1,8	1,7
Incassi in conto capitale	**2.401**	**2.250**	**2.153**	**1.604**	**1.556**	**1.206**	**0,2**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	206	3	3	3	3	3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	4	2	2	2	2	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da famiglie	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti da imprese	2	2	2	2	2	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da estero	2	0	0	0	0	0	0,0					
Altri incassi in conto capitale	2.191	2.245	2.148	1.599	1.551	1.201	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	**3.877**	**2.752**	**3.070**	**3.053**	**2.990**	**2.389**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,1**
Incassi totali	**422.732**	**439.833**	**452.264**	**461.679**	**473.509**	**484.948**	**27,0**	**28,0**	**27,8**	**27,5**	**27,3**	**27,2**
Pagamenti correnti	**430.263**	**447.277**	**447.152**	**454.675**	**461.142**	**471.597**	**27,5**	**28,4**	**27,5**	**27,1**	**26,6**	**26,4**
Personale in servizio	89.229	88.517	87.376	88.883	88.969	88.955	5,7	5,6	5,4	5,3	5,1	5,0
Acquisto di beni e servizi	18.030	16.037	16.258	16.158	16.263	20.498	1,2	1,0	1,0	1,0	0,9	1,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	198.094	201.408	202.590	211.351	210.145	209.329	12,7	12,8	12,5	12,6	12,1	11,7
Trasferimenti a altri soggetti	35.071	36.824	36.031	36.483	37.070	37.772	2,2	2,3	2,2	2,2	2,1	2,1
Trasferimenti a famiglie	5.738	5.851	5.659	5.707	5.770	5.781	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti a imprese	11.700	10.887	10.312	10.141	9.996	10.086	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Trasferimenti a estero	17.632	20.086	20.060	20.635	21.305	21.905	1,1	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2
Interessi passivi	78.047	81.682	83.895	87.338	93.329	100.002	5,0	5,2	5,2	5,2	5,4	5,6
Altri pagamenti correnti	11.792	22.808	21.002	21.462	22.365	22.041	0,8	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2
Pagamenti in conto capitale	**33.017**	**35.224**	**32.614**	**30.102**	**27.479**	**27.130**	**2,1**	**2,2**	**2,0**	**1,8**	**1,6**	**1,5**
Investimenti fissi lordi	9.743	10.264	9.911	10.113	9.802	9.403	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	8.678	8.197	8.189	8.158	8.159	8.161	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti a altri soggetti	11.375	13.688	11.930	9.364	6.699	6.401	0,7	0,9	0,7	0,6	0,4	0,4
Trasferimenti a famiglie	1.245	358	396	487	142	142	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a imprese	9.648	12.875	10.901	8.127	5.857	5.559	0,6	0,8	0,7	0,5	0,3	0,3
Trasferimenti a estero	482	455	632	750	700	700	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	3.222	3.076	2.584	2.468	2.819	3.166	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
Pagamenti partite finanziarie	**8.179**	**10.736**	**3.290**	**532**	**556**	**558**	**0,5**	**0,7**	**0,2**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Pagamenti totali	**471.459**	**493.237**	**483.055**	**485.309**	**489.177**	**499.285**	**30,1**	**31,4**	**29,7**	**28,9**	**28,3**	**28,0**
Saldo di parte corrente	**-13.809**	**-12.447**	**-111**	**2.347**	**7.822**	**9.756**	**-0,9**	**-0,8**	**0,0**	**0,1**	**0,5**	**0,5**
Saldo primario	**29.321**	**28.278**	**53.104**	**63.708**	**77.662**	**85.664**	**1,9**	**1,8**	**3,3**	**3,8**	**4,5**	**4,8**
Saldo	**-48.726**	**-53.404**	**-30.791**	**-23.630**	**-15.667**	**-14.338**	**-3,1**	**-3,4**	**-1,9**	**-1,4**	**-0,9**	**-0,8**
Saldo comprensivo degli effetti del DL sui pagamenti dei debiti commerciali della PA	**-48.726**	**-73.404**	**-50.791**	**-23.630**	**-15.667**	**-14.338**	**-3,2**	**-4,7**	**-3,1**	**-1,4**	**-0,9**	**-0,8**
PIL	**1.565.916**	**1.573.233**	**1.624.012**	**1.677.735**	**1.731.311**	**1.785.918**						

Amministrazioni locali

TABELLA IV.2-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI

	Valori in milioni						In % di PIL					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Incassi correnti	**219.860**	**218.417**	**216.528**	**221.356**	**219.665**	**219.098**	**14,0**	**13,9**	**13,3**	**13,2**	**12,7**	**12,3**
Tributarie	103.448	104.072	106.333	111.418	113.644	116.008	6,6	6,6	6,5	6,6	6,6	6,5
Contributi sociali	17	18	19	19	19	20	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	92.395	90.109	85.691	95.247	81.066	77.780	5,9	5,7	5,3	5,1	4,7	4,4
Trasferimenti da altri soggetti	475	490	508	532	565	597	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da famiglie	130	139	140	141	144	145	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da imprese	332	346	363	386	416	447	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da estero	13	5	5	5	5	5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	23.525	23.728	23.977	24.140	24.371	24.693	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4
Incassi in conto capitale	**12.982**	**12.453**	**12.450**	**12.419**	**12.452**	**12.487**	**0,8**	**0,8**	**0,8**	**0,7**	**0,7**	**0,7**
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	8.678	8.197	8.189	8.158	8.159	8.161	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti da altri soggetti	2.932	2.901	2.917	2.947	2.987	3.017	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti da famiglie	755	760	753	753	762	770	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da imprese	2.158	2.134	2.157	2.187	2.218	2.240	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da estero	19	7	7	7	7	7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	1.372	1.355	1.344	1.314	1.306	1.309	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	**9.419**	**1.565**	**1.248**	**1.089**	**1.091**	**1.094**	**0,6**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**
Incassi totali	**242.261**	**232.436**	**230.226**	**234.864**	**233.208**	**232.679**	**15,5**	**14,8**	**14,2**	**14,0**	**13,5**	**13,0**
Pagamenti correnti	**212.627**	**206.137**	**203.680**	**203.813**	**204.637**	**205.489**	**13,6**	**13,1**	**12,5**	**12,1**	**11,8**	**11,5**
Personale in servizio	69.351	69.171	68.938	69.091	69.185	69.208	4,4	4,4	4,2	4,1	4,0	3,9
Acquisto di beni e servizi	106.999	103.226	100.855	101.148	101.734	102.359	6,8	6,6	6,2	6,0	5,9	5,7
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	210	319	317	323	328	335	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	16.364	15.152	15.045	14.825	14.857	14.994	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8
Trasferimenti a famiglie	6.884	6.471	6.362	6.238	6.287	6.359	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti a imprese	9.475	8.676	8.678	8.582	8.565	8.630	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti a estero	5	5	5	5	5	5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	5.541	5.132	5.224	5.240	5.248	5.230	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altri pagamenti correnti	14.162	13.136	13.280	13.186	13.285	13.362	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7
Pagamenti in conto capitale	**27.799**	**24.825**	**24.815**	**24.375**	**24.446**	**24.541**	**1,8**	**1,6**	**1,5**	**1,5**	**1,4**	**1,4**
Investimenti fissi lordi	20.140	18.765	18.767	18.682	18.837	18.997	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	206	3	3	3	3	3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	6.131	5.157	5.151	4.864	4.793	4.723	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti a famiglie	1.467	1.302	1.312	1.289	1.281	1.276	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a imprese	4.651	3.842	3.826	3.562	3.499	3.434	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti a estero	13	13	13	13	13	13	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	1.322	900	894	826	813	818	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	**3.340**	**2.704**	**2.730**	**7.404**	**4.554**	**2.942**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,4**	**0,3**	**0,2**
Pagamenti totali	**243.766**	**233.665**	**231.205**	**235.593**	**233.637**	**232.971**	**15,6**	**14,9**	**14,2**	**14,0**	**13,5**	**13,0**
Saldo di parte corrente	**7.233**	**12.281**	**12.868**	**17.542**	**15.027**	**13.609**	**0,5**	**0,8**	**0,8**	**1,0**	**0,9**	**0,8**
Saldo primario	**4.036**	**3.903**	**4.245**	**4.512**	**4.818**	**4.937**	**0,3**	**0,2**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,3**
Saldo	**-1.505**	**-1.229**	**-979**	**-729**	**-430**	**-292**	**-0,1**	**-0,1**	**-0,1**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
PIL	1.565.916	1.573.233	1.624.012	1.677.735	1.731.311	1.785.918						

Enti di previdenza

TABELLA IV.2-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

	Valori in milioni						in % di PIL					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Incassi correnti	**320.408**	**328.863**	**339.153**	**347.669**	**356.103**	**364.128**	**20,5**	**20,9**	**20,9**	**20,7**	**20,6**	**20,4**
Tributarie	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-	-
Contributi sociali	211.734	214.165	218.793	225.041	230.440	235.934	13,5	13,6	13,5	13,4	13,3	13,2
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	105.700	111.400	117.000	119.205	122.180	124.650	6,8	7,1	7,2	7,1	7,1	7,0
Trasferimenti da altri soggetti	5	5	5	5	5	5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da famiglie	5	5	5	5	5	5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da imprese	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti da estero	0	0	0	0	0	0						
Altri incassi correnti	2.969	3.293	3.356	3.418	3.478	3.539	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Incassi in conto capitale	**401**	**451**	**451**	**451**	**301**	**301**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti da famiglie	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti da imprese	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti da estero	0	0	0	0	0	0						
Altri incassi in conto capitale	401	451	451	451	301	301	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	**305**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	0,0					
Incassi totali	**321.114**	**329.313**	**339.604**	**348.120**	**356.404**	**364.428**	**20,5**	**20,9**	**20,9**	**20,7**	**20,6**	**20,4**
Pagamenti correnti	**316.764**	**324.590**	**334.642**	**343.180**	**351.719**	**359.807**	**20,2**	**20,6**	**20,6**	**20,5**	**20,3**	**20,1**
Personale in servizio	3.148	2.985	2.955	2.986	2.990	2.990	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Acquisto di beni e servizi	2.010	1.850	1.887	1.923	1.958	1.993	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	5.156	5.048	4.683	4.285	3.836	3.285	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Trasferimenti a altri soggetti	305.447	313.693	324.083	332.933	341.863	350.448	19,5	19,9	20,0	19,8	19,7	19,6
Trasferimenti a famiglie	304.821	313.067	323.457	332.307	341.237	349.822	19,5	19,9	19,9	19,8	19,7	19,6
Trasferimenti a imprese	626	626	626	626	626	626	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a estero	0	0	0	0	0	0						
Interessi passivi	116	118	121	123	125	127	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	887	896	913	930	946	963	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pagamenti in conto capitale	**307**	**747**	**752**	**758**	**613**	**619**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Investimenti fissi lordi	296	747	752	758	613	619	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti a famiglie	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti a imprese	0	0	0	0	0	0						
Trasferimenti a estero	0	0	0	0	0	0						
Altri pagamenti in conto capitale	11	0	0	0	0	0	0,0					
Pagamenti partite finanziarie	**4.043**	**3.977**	**4.211**	**4.182**	**4.072**	**4.003**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,2**	**0,2**	**0,2**
Pagamenti totali	**321.114**	**329.314**	**339.605**	**348.120**	**356.404**	**364.429**	**20,5**	**20,9**	**20,9**	**20,7**	**20,6**	**20,4**
Saldo di parte corrente	**3.644**	**4.272**	**4.512**	**4.490**	**4.385**	**4.321**	**0,2**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,2**
Saldo primario	**116**	**118**	**120**	**123**	**125**	**127**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Saldo	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
PIL	**1.565.916**	**1.573.233**	**1.624.012**	**1.677.735**	**1.731.311**	**1.785.918**						

TABELLA IV.2-5 SALDO DI CASSA DEL SETTORE STATALE (IN MILIONI DI EURO)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo del settore statale	**-49.500**	**-53.674**	**-31.387**	**-24.330**	**-16.320**	**-14.994**
(in % al PIL)	-3,2	-3,4	-1,9	-1,5	-0,9	-0,8
Saldo comprensivo degli effetti del DL sui pagamenti dei debiti commerciali della PA	-49.500	-73.674	-51.387	-24.330	-16.320	-14.994
(in % al PIL)	-3,2	-4,7	-3,2	-2,2	-1,7	-1,6

TABELLA IV.2-6 RISORSE DESTINATE ALLO SVILUPPO DELLE AREE SOTTOUTILIZZATE E FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI (IN MILIONI DI EURO)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Programmazione nazionale							
Fondi nazionali aggiuntivi: Fondo Aree Sottoutilizzate (1)		3.787	7.737	5.849	8.557	3.787	7.737
Programmazione comunitaria (3)							
Risorse comunitarie	Programmi FESR	3.132	3.157				
	Programmi FSE	1.024	1.071				
	Programmi FEASR	1.423	1.441				
	Programma FEP	63	64				
TOTALE PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA		**5.642**	**5.733**	**5.200**	**5.200**	**5.400**	**5.400**
Risorse cofinanziamento nazionale (quota Stato + Regioni)							
	Programmi FESR	3.350	3.374				
	Programmi FSE	1.226	1.276				
	Programmi FEASR	1.376	1.396				
	Programma FEP	63	64				
TOTALE RISORSE COFINANZIAMENTO NAZIONALE		**6.015**	**6.110**	**5.500**	**5.500**	**5.500**	**5.500**

V. BILANCIO DELLO STATO

V.1 RISULTATI DI SINTESI

Alla fine dell'esercizio finanziario 2012 la gestione di cassa del Bilancio statale ha fatto registrare, con riferimento alle entrate e alle spese finali incassi per 466.084 milioni e pagamenti per 529.896 milioni: ne è derivato un saldo di bilancio negativo pari a 63.812 milioni contro - 68.768 milioni realizzati in termini omogenei nel corrispondente periodo 2011 (Tabella. V.1-1).

Con riferimento agli incassi si ricorda che quelli relativi all'IVA comunitaria e a multe ed ammende, ecc., sono contabilizzati nella voce "Altri".

Nei due successivi paragrafi si forniscono, come di consueto, dettagliate specificazioni sull'evoluzione fatta registrare dagli incassi e dai pagamenti negli anni 2011 - 2012.

TABELLA V.1-1 BILANCIO DELLO STATO: RISULTATI DI SINTESI DICEMBRE 2010-2012

				Variazioni 2012/2011	
	2010	2011	2012	Assolute	%
INCASSI					
- Tributari	407.905	413.837	424.554	10.717	2,59
- Altri	36.192	36.770	41.530	4.760	12,95
Totale incassi	**444.097**	**450.607**	**466.084**	**15.477**	**3,43**
PAGAMENTI [71]					
- Correnti	452.599	471.814	482.993	11.179	2,37
- In conto capitale	51.387	47.561	46.903	-658	-1,38
Totale pagamenti	**503.986**	**519.375**	**529.896**	**10.521**	**2,03**
Saldo di bilancio (- fabbisogno)	**-59.889**	**-68.768**	**-63.812**	**4.956**	**-7,21**

V.2 ANALISI DEGLI INCASSI

Le entrate finali incassate a tutto dicembre 2012 (come si evince dalla successiva Tabella V.4-1) sono state, nel complesso, pari a 466.084 milioni, con un aumento di 15.477 milioni (+3,4%), quale risultante dell'andamento delle entrate tributarie (+10.717 milioni) e delle altre entrate (+4.760 milioni).

Si precisa che gli importi 2011 riguardano dati di consuntivo, mentre quelli relativi a tutto dicembre 2012 presentano un margine di provvisorietà, tenuto conto che l'esercizio finanziario ancora non è stato consuntivato.

Per una maggiore significatività del raffronto si ritiene opportuno operare depurazioni e integrazioni degli incassi contabilizzati a bilancio per tener conto dei seguenti fattori:

- regolazioni contabili di quote di gettito erariale riscosse dalle regioni Sicilia, Sardegna e Friuli Venezia Giulia: 16.518 milioni per il 2012 e 13.061 milioni per il 2011;
- regolazioni contabili relative al lotto pari a 3.962 milioni per il 2012 e 4.492 milioni per il 2011;

[71] I dati dei pagamenti sono consolidati della spesa relativa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM), Tar, Corte dei Conti, Agenzie fiscali.

- incassi contabilizzati rispettivamente nel 2012 (435 milioni) e nel 2011 (318 milioni), ma di competenza degli esercizi precedenti;
- integrazioni per giacenze relative alla struttura di gestione (669 milioni per il 2012 e 435 milioni per il 2011) non contabilizzate entro il 31 dicembre;
- stima per il 2012 della quota di condono, ancora da ripartire, di spettanza dell'erario, pari complessivamente a 56 milioni, attribuibile per 45 milioni alle imposte dirette e per 11 milioni alle indirette;
- rettifica, per l'anno 2012, di 537 milioni a seguito degli incassi per l'acconto IVA.

I risultati delle suddette rettifiche sono recepiti nella Tabella V.4-2.

V.3 ENTRATE TRIBUTARIE

Per il comparto tributario sono stati realizzati per il 2012 introiti pari a 403.899 milioni, contro i 396.614 milioni dell'anno 2011 (+7.285 milioni).

Imposte dirette

Nella Tabella V.4-3 viene analizzato nel dettaglio l'andamento dei principali tributi diretti. La flessione registrata per l'IRPEF (-27 milioni) è ascrivibile principalmente all'andamento osservato per le ritenute sui dipendenti pubblici (-592 milioni) e per le ritenute d'acconto per i redditi di lavoro autonomo (-603 milioni), mentre un aumento di gettito si registra per le ritenute sui dipendenti privati (+319 milioni) e per i versamenti per autotassazione a titolo di saldo (+538 milioni) e di acconto (+606 milioni).

Per l'IRES si osserva, rispetto allo scorso anno, un aumento, pari nel suo complesso a 606 milioni, riconducibile soprattutto ai maggiori versamenti da accertamento con adesione (+1.879 milioni), che compensano la perdita di gettito, pari nel complesso a 1.427 milioni, derivante dall'autotassazione.

Le ritenute sui redditi da capitale aumentano di 3.062 milioni, per effetto soprattutto dell'andamento delle ritenute sui depositi bancari (+1.892 milioni), mentre si osserva una flessione per l'imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obbligazioni (-129 milioni).

Imposte Indirette

Rispetto al 2011, nel comparto delle imposte indirette (Tabella V.4-5) si registra una variazione negativa dello 0,6 per cento, pari, in valore assoluto, a 1.130 milioni.

Tale risultato è scaturito dagli andamenti osservati per la categoria degli "Affari" (-4.838 milioni) e per la categoria del "Lotto e lotterie" (-665 milioni), nonostante l'aumento di gettito rilevato per la categoria della "Produzione, sui consumi e dogane" (+4.307 milioni) e, sebbene di entità trascurabile, per la categoria dei "Monopoli" (+66 milioni).

Nel dettaglio, tra le imposte sugli "Affari", si registra una flessione significativa per le imposte di registro, bollo e sostitutiva (-309 milioni), per l'ipotecaria (-187 milioni) e per l'imposta sulle assicurazioni (-130 milioni). Di maggiore entità, invece, è la perdita di gettito subìta dall'IVA (-2.973 milioni), il cui andamento è illustrato in

dettaglio nella Tabella V.4-4. Aumenti di gettito si registrano invece per le imposte sulle successioni e donazioni (+75 milioni), per il Canone RAI (+31 milioni) e per le tasse sulle concessioni governative (+22 milioni).

L'andamento positivo registrato per le imposte sulla "Produzione" ha riguardato, principalmente, le accise sugli oli minerali (+3.955 milioni) e l'accisa sull'energia elettrica (+1.290 milioni), mentre nella stessa categoria si osserva una flessione significativa per l'imposta di consumo sul gas metano (-855 milioni).

L'aumento di gettito osservato per la categoria dei "Monopoli" è da imputare soprattutto, al gettito dell'imposta sul consumo di tabacchi (+66 milioni).

Di contro, si osserva una variazione negativa per la categoria del "Lotto e lotterie" (-665 milioni), a causa dei minori proventi relativi ai giochi del lotto e del superenalotto (-2.706 milioni), non compensati dai maggiori introiti derivanti dagli altri giochi (+2.041 milioni).

V.4 ENTRATE NON TRIBUTARIE

Se si considerano le entrate non tributarie, al netto dei dietimi di interesse e altri proventi connessi alla gestione del debito (i quali passano da 2.648 milioni nel 2011 a 1.648 milioni nel 2012), si evidenzia un aumento di 5.845 milioni. Tale risultato è stato determinato, soprattutto, dai maggiori introiti relativi ai trasferimenti correnti (+1.228 milioni), in particolare quelli provenienti dalle Regioni (+1.407 milioni), e dai trasferimenti in conto capitale da altri Enti pubblici (+1.291 milioni).

TABELLA V.4-1 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2010-2012

	2010	2011	2012	Variazioni 2012/2011 Assolute	%
IMPOSTE DIRETTE	**220.909**	**222.357**	**231.154**	**8.797**	**4,0**
- IRPEF	166.205	165.903	166.399	496	0,3
- IRES	38.565	37.689	38.437	748	2,0
- Sostitutiva	6.375	6.030	9.116	3.086	51,2
- Ritenuta sui dividendi	389	438	636	198	45,2
- Rivalutazione beni d'impresa	5	4	3	-1	-25,0
- Altre	9.370	12.293	[72] 16.563	4.270	34,7
IMPOSTE INDIRETTE	**186.996**	**191.480**	**193.400**	**1.920**	**1,0**
AFFARI	137.040	139.667	138.301	-1.366	-1,0
- IVA	114.477	116.668	117.106	438	0,4
- Registro, bollo e sostitutiva	11.007	10.612	10.435	-177	-1,7
PRODUZIONE	27.451	28.236	32.531	4.295	15,2
- Oli minerali	20.005	20.368	24.584	4.216	20,7
MONOPOLI	10.762	10.807	11.009	202	1,9
- Tabacchi	10.757	10.803	11.005	202	1,9
LOTTO	11.743	12.770	11.559	-1.211	-9,5
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE [73]	**407.905**	**413.837**	**424.554**	**10.717**	**2,6**
ALTRE ENTRATE	**36.192**	**36.770**	**41.530**	**4.760**	**12,9**
di cui:					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	2.141	2.225	2.123	-102	-4,6
- Trasferimenti correnti	11.340	13.791	15.019	1.228	8,9
- Dazi doganali e IVA comunitaria.	4.902	4.004	4.196	192	4,8
- Vendita beni e servizi	4.731	3.326	3.926	600	18,0
- Trasferimenti in conto capitale	1.732	718	2.009	1.291	179,8
- Dividendi e utili B.I.	2.986	2.312	1.559	-753	-32,6
TOTALE ENTRATE FINALI [74]	**444.097**	**450.607**	**466.084**	**15.477**	**3,4**

[72] Comprende la quota IMU erariale pari a 7.941 milioni per l'anno 2012.

[73] Al netto di 1.047 milioni per il 2010, di 1.812 milioni per il 2011 e di 2.164 milioni per il 2012, quali risorse proprie U.E. contabilizzate tra le "altre entrate".

TABELLA V.4-2 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI RETTIFICATI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2010, 2011 E 2012 (IN MILIONI DI EURO)

				Variazioni 2012/2011	
	2010	2011	2012	Assolute	%
IMPOSTE DIRETTE	**213.461**	**214.186**	**([75])222.601**	**8.415**	**3,9**
- IRPEF	159.992	159.045	159.018	-27	0,0
- IRES	37.741	36.963	37.569	606	1,6
- Sostitutiva	6.132	5.874	8.936	3.062	52,1
- Ritenuta sui dividendi	389	430	639	209	48,6
- Rivalutazione beni d'impresa	4	4	3	-1	-25,0
- Altre	9.203	11.870	16.436	4.566	38,5
IMPOSTE INDIRETTE	**178.799**	**182.428**	**([76])181.298**	**-1.130**	**-0,6**
AFFARI	133.293	135.697	130.859	-4.838	-3,6
- IVA	112.031	113.924	110.951	-2.973	-2,6
- Registro, bollo e sostitutiva	10.416	10.083	9.774	-309	-3,1
PRODUZIONE	27.131	28.051	32.358	4.307	15,4
- Oli minerali	19.764	20.254	24.209	3.955	19,5
MONOPOLI	10.246	10.402	10.468	66	0,6
- Tabacchi	10.241	10.398	10.464	66	0,6
LOTTO([77])	8.129	8.278	7.613	-665	-8,0
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	**392.260**	**396.614**	**403.899**	**7.285**	**1,8**
ALTRE ENTRATE ([78])	**33.607**	**33.965**	**39.810**	**5.845**	**17,2**
di cui					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	2.141	2.225	2.123	-102	-4,6
- Trasferimenti correnti	11.008	13.791	15.019	1.228	8,9
Di cui da Regioni	0	1	1.408	1.407	
- Dazi doganali e IVA comunitaria.	4.902	4.004	4.196	192	4,8
- Vendita beni e servizi	4.731	3.326	3.926	600	18,0
- Trasferimenti in c/capitale	1.732	718	2.009	1.291	179,8
- Dividendi e utili B.I.	2.388	2.312	1.559	-753	-32,6
TOTALE ENTRATE FINALI ([79])([80])	**425.867**	**430.579**	**([81])443.709**	**13.130**	**3,0**

[74] Al netto delle duplicazioni (36 milioni per il 2010) e del Fondo Ammortamento Titoli di Stato (9 milioni per il 2010, 2.051 milioni per il 2011 e 6.158 milioni per il 2012)

[75] Comprende la quota di condono di spettanza dell'erario, ancora da ripartire, stimata in 56 milioni, di cui 45 milioni attribuibili alle imposte dirette.

[76] Comprende la quota di condono di spettanza dell'erario, ancora da ripartire, stimata in 56 milioni, di cui 45 milioni attribuibili alle imposte dirette.

[77] Al netto delle regolazioni contabili relative al Lotto (3.611 milioni per il 2010, 4.492 milioni per il 2011 e 3.962 milioni per il 2012).

[78] Al netto delle retrocessioni e dietimi (cap. 3240) pari a 2.402 milioni per il 2010, 2.648 milioni per il 2011 e 1.648 milioni per il 2012.

[79] Comprende le giacenze della Struttura di Gestione versate nel mese di gennaio dell'anno successivo (489 milioni per il 2010, 435 milioni per il 2011 e 669 milioni per il 2012), mentre è al netto della quota di versamenti da parte della Struttura di Gestione, relativi ad anni precedenti (306 milioni per il 2010, 318 milioni per il 2011 e 435 milioni per il 2012).

[80] Al netto delle regolazioni contabili di quote di gettito erariale riscosse dalle regioni Sicilia, Sardegna e Friuli Venezia Giulia (12.455 milioni per il 2010, 13.061 milioni per il 2011 e 16.518 milioni per il 2012).

[81] Comprende le ripartizioni della quietanza dell'acconto IVA.

TABELLA V.4-3 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE DIRETTE (IN MILIONI DI EURO)

		2010	2011	2012	Variazioni 2012/2011 Assolute	%
IRPEF		**159.992**	**159.045**	**159.018**	**-27**	**0,0**
Ruoli		1.217	1.375	1.363	-12	-0,9
Ritenute	sui dipendenti pubblici	59.423	59.919	59.327	-592	-1,0
	sui dipendenti privati	61.209	60.962	61.281	319	0,5
	d'acconto per redditi di lavoro autonomo	12.954	13.048	12.445	-603	-4,6
Versamenti	a saldo per autotassazione	6.275	5.326	5.864	538	10,1
	acconto per autotassazione	16.872	15.508	16.114	606	3,9
Accertamento con adesione		2.042	2.907	2.624	-283	-9,7
IRES		**37.741**	**36.963**	**37.569**	**606**	**1,6**
Ruoli		498	467	621	154	33,0
Versamenti	a saldo per autotassazione	8.828	7.947	7.325	-622	-7,8
	acconto per autotassazione	27.444	26.894	26.089	-805	-3,0
Accertamento con adesione		971	1.655	3.534	1.879	113,5
RITENUTE SUI REDDITI DA CAPITALE		**6.132**	**5.874**	**8.936**	**3.062**	**52,1**
Ritenute	sulle obbligazioni	97	92	73	-19	-20,7
	sui depositi bancari	1.192	626	2.518	1.892	302,2
Imp. sost. sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obblig. di cui D. Lgs. 1.4.96, n. 239		3.988	4.312	4.183	-129	-3,0
Altre ritenute		855	844	2.162	1.318	156,2

TABELLA V.4-4 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI PER L'IVA

		2010	2011	2012	Variazioni 2012/2011 Assolute	%
IVA contabilizzata a bilancio [82]		**115.524**	**118.480**	**119.270**	**790**	**0,7**
	Scambi interni	99.480	99.147	96.145	-3.002	-3,0
	Importazioni	14.184	16.933	16.091	-842	-5,0
	Ruoli	1.506	1.811	1.800	-11	-0,6
	Accert. con adesione	354	589	581	-8	-1,4
	Risorse erariali	0	0	4.653	4.653	
RETTIFICHE E/O INTEGRAZIONI		**-2.446**	**-2.744**	**-6.155**	**-3.411**	
Quota gettito	2008 imputata al bilancio 2009	-3				
	2009 imputata al bilancio 2010		-19			
	2010 imputata al bilancio 2011			-147		
Regolazioni contabili Sicilia, Sardegna e F.V. Giulia		-2.633	-2.872	-4.471		
Rettifica acconto IVA				-1.699		
Riparto nei mesi successivi a dicembre		190	147	162		
TOTALE IVA LORDA RETTIFICATA		**113.078**	**115.736**	**113.115**	**-2.621**	**-2,3**
	IVA U.E.	-1.047	-1.812	-2.164		
TOTALE IVA NETTA [83]		**112.031**	**113.924**	**110.951**	**-2.973**	**-2,6**

[82] Considera IVA UE.

[83] Al netto dell'IVA UE.

TABELLA V.4-5 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE INDIRETTE

	2010	2011	2012	Variazioni assolute Assolute	%
IMPOSTE INDIRETTE	**178.799**	**182.428**	**181.298**	**-1.130**	**-0,6**
AFFARI - di cui:	**133.293**	**135.697**	**130.859**	**-4.838**	**-3,6**
IVA	112.031	113.924	110.951	-2.973	-2,6
Registro, bollo e sostitutiva	10.416	10.083	9.774	-309	-3,1
Assicurazioni	3.326	3.022	2.892	-130	-4,3
Ipotecaria	1.899	1.849	1.662	-187	-10,1
Canone RAI	1.698	1.726	1.757	31	1,8
Conc. Governative	1.559	1.542	1564	22	1,4
Successioni e donazioni	442	448	523	75	16,7
PRODUZIONE - di cui:	**27.131**	**28.051**	**32.358**	**4.307**	**15,4**
Oli minerali	19.764	20.254	24.209	3.955	19,5
Gas metano	4.166	4.601	3.746	-855	-18,6
Spiriti	529	524	491	-33	-6,3
Gas incond. raffinerie e fabb.	528	498	553	55	11,0
Energia elettrica	1.316	1.236	2.526	1.290	104,4
Sovrimposta di confine	56	55	54	-1	-1,8
MONOPOLI - di cui:	**10.246**	**10.402**	**10.468**	**66**	**0,6**
Tabacchi	10.241	10.398	10.464	66	0,6
LOTTO:	**8.129**	**8.278**	**7.613**	**-665**	**-8,0**
Provento del lotto e superenalotto	2.265	4.467	1.761	-2.706	-60,6
Altre	5.864	3.811	5.852	2.041	53,6

V.5 ANALISI DEI PAGAMENTI

La successiva Tabella V.5-1 espone i pagamenti registrati nel bilancio dello Stato relativi all'esercizio finanziario 2012 a confronto con quelli dell'anno precedente. Nei suddetti pagamenti sono stati consolidati anche quelli relativi alle spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Corte dei Conti, del Consiglio di Stato, dei Tar e delle Agenzie fiscali, al fine di allineare le spese del bilancio dello Stato con quelle del conto economico del settore istituzionale del comparto Stato, elaborato secondo i criteri del sistema di contabilità nazionale.

Nel 2012, i pagamenti per spese finali evidenziano un incremento del 2,0 per cento rispetto all'esercizio precedente, a sintesi di un aumento del 2,4 per cento dei pagamenti correnti e di una riduzione dell'1,4 per cento di quelli in conto capitale.

Sull'ammontare delle spese finali, pari a 529.896 milioni, incidono principalmente i pagamenti correnti (482.993 milioni), che ne rappresentano il 91,1 per cento Gli esborsi relativi a tale tipologia di spesa registrano un incremento di 11.179 milioni, rispetto all'esercizio 2011. A tale risultato hanno contribuito, in particolare, i trasferimenti agli Enti di previdenza e assistenza sociale, la spesa per interessi e i trasferimenti alle Regioni, che mostrano una crescita, rispettivamente, pari a 8.755 milioni, a 7.416 milioni e a 1.531 milioni; viceversa, le principali contrazioni riferite ai pagamenti correnti sono relative ai redditi da lavoro dipendente, ai trasferimenti a Comuni e Province e alle poste correttive e compensative che registrano una diminuzione, rispettivamente, pari a 2.977 milioni, a 2.005 milioni e a 1.386 milioni. I pagamenti in conto capitale, pari complessivamente a 46.903 milioni, mostrano un decremento di 658 milioni.

Spese aventi impatto diretto sull'indebitamento netto della P.A.

Spesa corrente

I pagamenti per redditi da lavoro dipendente, pari a 90.140 milioni, presentano una flessione del 3,2 per cento rispetto all'esercizio precedente. Il decremento è principalmente imputabile alla circostanza che l'erogazione degli arretrati relativi al contratto delle forze armate (sottoscritto alla fine del 2010) è stata corrisposta nel 2011, nonché a minori esborsi in favore del personale scolastico, della polizia di stato e dei vigili del fuoco.

I pagamenti per consumi intermedi, pari a 12.817 milioni, si sono incrementati di 332 milioni, scontando andamenti molto differenziati tra le Amministrazioni.

Al loro interno, infatti, da un lato sono cresciuti i consumi:

- delle Agenzie Fiscali - essenzialmente in relazione alla contabilizzazione dell'ammontare complessivo dei canoni Fip delle varie amministrazioni ;
- del Ministero della Difesa - per l'ammodernamento e la manutenzione ordinaria di impianti, sistemi e mezzi;
- del Ministero dell'Economia e delle finanze a causa di maggiori spese per il Poligrafico;

dall'altro, sono invece, diminuiti principalmente i pagamenti dei Dicasteri della Giustizia (per le spese di funzionamento soprattutto di quelle relative alle intercettazioni telefoniche), dell'Interno (per minori esborsi per esigenze connesse ai

servizi elettorali) e del MIUR per il contenimento delle spese di funzionamento delle Istituzioni scolastiche.

L'incremento pari a 899 milioni dei trasferimenti correnti alle imprese, comprese le società di servizi pubblici (da 5.057 milioni nel 2011 a 5.956 milioni nel 2012), è ascrivibile alle spese per la compensazione degli oneri gravanti sugli autotrasportatori (+756 milioni) e ai maggiori esborsi alle Poste (+223 milioni), all'ENAV (+351 milioni) e al sistema creditizio (+200 milioni). Tale incremento è in parte compensato dai minori pagamenti alle Ferrovie dello Stato (-766 milioni).

Il comparto relativo al finanziamento del bilancio dell'Unione Europea, dopo il picco del 2011, presenta un decremento nei pagamenti pari a 297 milioni, passando da 16.789 milioni nel 2011 a 16.492 nel 2012, imputabile esclusivamente alla quota basata sul RNL.

I pagamenti relativi agli interessi, pari a 81.010 milioni, aumentano del 10,1 per cento rispetto allo scorso esercizio. La variazione risente soprattutto dell'andamento dei tassi di interesse sui titoli di debito pubblico: i pagamenti per interessi su questi ultimi passano infatti da 58.211 milioni nel 2011 a 67.265 milioni nel 2012 (+9.054 milioni). Tale incremento è parzialmente compensato dalla contrazione degli interessi sui buoni postali fruttiferi che si riducono da 10.220 milioni nel 2011 a 8.338 milioni nel 2012 (-1.882 milioni).

Infine, i trasferimenti alle famiglie risultano sostanzialmente in linea con quelli dell'esercizio 2011, mentre quelli all'estero evidenziano un decremento di 138 milioni (-7,7%).

Spese in conto capitale

Quanto alla citata riduzione della spesa in conto capitale, gli scostamenti più significativi tra i due periodi a confronto si rilevano per gli investimenti fissi lordi (-530 milioni; pari al -7,3%), a causa del venir meno delle anticipazioni a favore del commissario delegato per il piano di rientro dei debiti pregressi per il Comune di Roma e società partecipate (-500 milioni) e minori pagamenti a favore dell'edilizia abitativa, e per i contributi alle imprese, comprese le società di servizi pubblici, il cui decremento di 899 milioni deriva da minori erogazioni a favore delle Ferrovie dello Stato (-1.427 milioni).

Si riducono anche i trasferimenti all'estero di 185 milioni a causa di minori aiuti forniti ai Paesi in via di sviluppo per il sostegno alle piccole e medie imprese

Trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche ed altri pagamenti

Spesa corrente

Per le spese correnti non aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche si evidenzia che i trasferimenti alle Amministrazioni Pubbliche registrano, nel complesso, un incremento pari a 7.290 milioni, attribuibile principalmente a quelli degli Enti di previdenza (+8.755 milioni; +9,6%) ed in particolare all'INPS, essenzialmente imputabili:

- alle anticipazioni sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali nel loro complesso (+ 5.010 milioni);
- all'ex INPDAP, confluito nell' INPS (+3.529 milioni) a seguito della soppressione avvenuta ai sensi dell'articolo 21 del decreto-legge n. 201 del 2011.

All'incremento dei pagamenti verso gli Enti previdenziali si contrappone la riduzione dei trasferimenti alle Amministrazioni locali (-972 milioni) e alle Amministrazioni centrali (-493 milioni).

Nel dettaglio, i trasferimenti alle Amministrazioni locali riguardano:

- i Comuni e le Province, con un decremento, rispetto all'esercizio precedente, di 2.005 milioni che deriva, in particolare, da minori erogazioni nell'ambito del federalismo municipale per la compartecipazione IVA dei comuni delle Regioni a statuto ordinario per (-2.880 milioni) e da una riduzione della compartecipazione all'IRPEF. Per contro, maggiori esborsi concernono le somme erogate per il ripiano del conto sospesi per anticipazioni di tesoreria (+2.419 milioni), ai sensi dell'articolo 9, comma 1, del decreto-legge n. 669 /1996, e per il federalismo municipale attraverso una maggiore alimentazione fondo sperimentale di riequilibrio per i comuni delle Regioni a statuto ordinario (+1.682 milioni), con conseguente riduzione del fondo per la compensazione della minore ICI sulle abitazioni principali e dei fondi ordinari, perequativi e consolidati per la finanza locale (-2.551 milioni), ai sensi del Decreto Legislativo n. 23/2011, art. 2, commi 3 e 4;
- le Università, che passano da 7.923 milioni a 7.429 milioni (-496 milioni);
- le Regioni verso le quali, per contro, si registrano maggiori erogazioni (+1.531 milioni), derivanti sostanzialmente dal ripiano di anticipazioni di tesoreria a favore delle Regioni a statuto ordinario per il finanziamento della spesa sanitaria (+6.599 milioni), da regolazioni contabili con Trento e Bolzano (+2.533 milioni) e con la Regione Friuli Venezia Giulia (+1.017 milioni) e dal trasporto pubblico locale (+1.181 milioni). Peraltro, si registra anche una contrazione dei pagamenti con riferimento alle devoluzioni delle entrate erariali alle Regioni a statuto speciale (-3.203 milioni), al fondo federalismo fiscale- compartecipazione IVA (-2.798 milioni) e al fondo sanitario nazionale (-2.513 milioni).

Per quanto riguarda le amministrazioni centrali, il decremento è principalmente ascrivibile a minori trasferimenti a favore dell'ANAS (-241 milioni).

Infine la citata riduzione per 1.386 milioni delle poste correttive e compensative delle entrate è determinata sia dal minor versamento alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione, che provvede alla regolazione contabile dei minori versamenti in entrata derivanti dalle compensazioni operate dai contribuenti, sia da una diminuzione dei rimborsi di imposte dirette.

Spesa in conto capitale

Con riferimento ai pagamenti in conto capitale non aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, i contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche aumentano rispetto a quelli relativi all'esercizio 2011, di 1.150 milioni per effetto dell'incremento congiunto dei pagamenti a favore delle Amministrazioni locali (+393 milioni),degli Enti di previdenza e di assistenza (+681 milioni) e delle Amministrazioni centrali (+76 milioni).

I maggiori pagamenti a favore degli Enti di previdenza e assistenza sociale sono attribuibili unicamente al fondo occupazione Inps.

Per quanto concerne le Amministrazioni locali, l'incremento è principalmente imputabile alle Regioni (+236 milioni) e si riferisce alle spese per le aree depresse (+242 milioni), per il termovalorizzatore di Acerra (+356 milioni), per il federalismo amministrativo (+250 milioni) e per l'edilizia sanitaria e ospedaliera (+293 milioni), in parte compensato, tra l'altro, dalle minori erogazioni del fondo per il sostegno del trasporto pubblico locale nelle Regioni a statuto ordinario (-400 milioni). Al citato incremento hanno contribuito anche i Comuni e le Province (+107 milioni), con l'aumento dei pagamenti per il ripiano del conto sospesi per anticipazioni di tesoreria (+760 milioni), ai sensi dell'articolo 9, comma 1, del Decreto Legge n. 669 /1996, parzialmente compensato dalla contrazione del fondo federalismo amministrativo (-274 milioni) e da altre voci di spesa di minore importo.

Con riferimento agli altri trasferimenti in conto capitale, ridottisi di 1.354 milioni rispetto all'esercizio 2011, si evidenzia il calo delle somme destinate alle regioni per i ripiani in materia sanitaria (-936 milioni).

Infine, riguardo alle acquisizioni di attività finanziarie, le erogazioni passano da 6.195 milioni a 7.381 milioni. L'incremento, pari a 1.186 milioni, è imputabile esclusivamente alla contribuzione per la sottoscrizione del capitale del MES - (meccanismo europeo di stabilità), istituito con la legge n. 116/2012 e finalizzato alla salvaguardia della stabilità finanziaria dell'eurozona e dei suoi Stati membri. L'impegno per l'Italia ammonterebbe complessivamente a 14.300 milioni di cui circa 5.700 milioni per l'anno 2012. Per contro, all'interno del comparto in esame, si contrappongono la riduzione inerente il programma triennale di sostegno finanziario alla Grecia, di cui agli artt. 1 e 2, decreto-legge n. 67/2010 (4.967 milioni nel 2011 a fronte dei 1.132 milioni nel 2012) e la diminuzione delle anticipazioni alle regioni per i piani di rientro in materia sanitaria. (-571 milioni).

TABELLA V.5-1 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL TRIENNIO 2010 – 2012 (IN MILIONI DI EURO)

	2010	2011	2012	Variazioni 2012/2011 Differenze	%
PAGAMENTI CORRENTI					
Redditi da lavoro dipendente	90.798	93.117	90.140	-2.977	-3,2
Consumi intermedi	12.177	12.485	12.817	332	2,7
IRAP	4.915	5.044	4.902	-142	-2,8
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	197.495	214.215	221.505	7.290	3,4
Amministrazioni centrali	4.070	4.296	3.803	-493	-11,5
Amministrazioni locali:	112.299	118.631	117.659	-972	-0,8
Regioni	85.093	93.802	95.333	1.531	1,6
Comuni e Province	17.821	16.228	14.223	-2.005	-12,4
Altre	9.385	8.601	8.103	-498	-5,8
Enti previdenziali e di assistenza sociale	81.126	91.288	100.043	8.755	9,6
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	4.644	4.298	4.290	-8	-0,2
ad imprese	5.024	5.057	5.956	899	17,8
ad estero	1.575	1.790	1.652	-138	-7,7
Risorse proprie CEE	15.429	16.789	16.492	-297	-1,8
Interessi passivi e redditi da capitale	69.490	73.594	81.010	7.416	10,1
Poste correttive e compensative	49.995	44.612	43.226	-1.386	-3,1
Ammortamenti	186	186	299	113	60,8
Altre uscite correnti	871	627	704	77	12,3
TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	**452.599**	**471.814**	**482.993**	**11.179**	**2,4**
PAGAMENTI DI CAPITALI					
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	7.253	7.236	6.706	-530	-7,3
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	21.307	18.660	19.810	1.150	6,2
Amministrazioni centrali	10.162	9.773	9.849	76	0,8
Amministrazioni locali:	9.297	7.124	7.517	393	5,5
Regioni	5.985	4.292	4.528	236	5,5
Comuni e Province	2.760	2.141	2.248	107	5,0
Altre	552	691	741	50	7,2
Enti previdenziali e di assistenza sociale	1.848	1.763	2.444	681	38,6
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	112	144	118	-26	-18,1
ad imprese	12.005	10.615	9.716	-899	-8,5
ad estero	693	667	482	-185	-27,7
Altri trasferimenti in conto capitale	3.350	4.044	2.690	-1.354	-33,5
Acquisizione di attività finanziarie	6.667	6.195	7.381	1.186	19,1
TOTALE PAGAMENTI DI CAPITALI	**51.387**	**47.561**	**46.903**	**-658**	**-1,4**
TOTALE PAGAMENTI FINALI	**503.986**	**519.375**	**529.896**	**10.522**	**2,0**

V.6 RAFFRONTI TRA RISULTATI E STIME 2012

Incassi

I risultati relativi agli incassi di bilancio sono posti a raffronto con le corrispondenti stime formulate lo scorso dicembre in sede di elaborazione della Relazione al Parlamento 2012.

Tale raffronto evidenzia, per gli incassi finali, uno scostamento negativo pari a 5.379 milioni, quale conseguenza del minor gettito realizzato, rispetto alle previsioni, dal comparto delle tributarie (-8.329 milioni, al netto dei condoni), parzialmente compensato dall'aumento dei cespiti di natura diversa da quella tributaria (+2.917 milioni).

Le minori entrate realizzate per il comparto tributario sono la risultante della flessione delle imposte indirette (-10.044 milioni), a fronte di un incremento rispetto alle attese di quelle dirette (+1.715 milioni). Nell'ambito della categoria dei tributi diretti, lo scostamento positivo rispetto alle previsioni è determinato in particolare dall'IRPEF (+1.068 milioni) e dalle ritenute sui redditi da capitale (+1.036 milioni), mentre si osserva per l'IRES un peggioramento, rispetto al dato stimato, di 331 milioni.

Nell'ambito dei tributi indiretti, le imposte sugli affari hanno registrato complessivamente un andamento peggiore del previsto, in particolare per l'IVA (-5.299 milioni) e per le imposte di registro, bollo e sostitutiva (-1.276 milioni).

Anche per la categoria delle imposte sulla produzione si rileva uno scostamento negativo rispetto alle previsioni per le accise sugli oli minerali (-591 milioni) e per le accise sul gas metano (-204 milioni).

Per la categoria dei Monopoli si registrano risultati inferiori, rispetto alle stime, pari a 182 milioni e, nella categoria del Lotto, lotterie ed altre attività di gioco sono stati realizzati minori introiti, al netto delle regolazioni contabili, rispetto alle previsioni pari a 667 milioni.

Per le entrate non tributarie si osserva un forte scostamento positivo tra i dati stimati ed i risultati realizzati, pari a 2.917 milioni.

Pagamenti

Come risulta dalla successiva Tabella V.6-1 i pagamenti effettuati nell'anno 2012 ammontano a 531.369 milioni e risultano nel complesso in linea con quelli stimati per il medesimo anno.

In particolare gli scostamenti più significativi per le spese di parte corrente sono imputabili principalmente:

- ai trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche (+3.739 milioni), la cui differenza è sostanzialmente attribuibile ai più elevati pagamenti, alle Amministrazioni locali ed, in particolare, a quelli relativi alle Regioni, quale risultante, rispetto a quelli previsti, da un lato, di maggiori erogazioni inerenti il ripiano di anticipazioni di Tesoreria disposte a favore delle Regioni a Statuto Ordinario per il finanziamento della spesa sanitaria e dall'altro di minori erogazioni per il Federalismo fiscale.
- Agli interessi le cui maggiori erogazioni (+3.196 milioni), rispetto alla previsione derivano da quelli corrisposti sui titoli del debito pubblico legati in particolare, all'andamento dei tassi d'interesse, connesso sia alla

volatilità dei mercati finanziari, sia all'andamento dello spread BTP-BUND, registrato negli ultimi mesi del 2012;

- ai finanziamenti al Bilancio dell'Unione Europea (-1.708 milioni), per effetto di minori contributi erogati sulla base del RNL. Eventuali scostamenti tra gli stanziamenti iscritti nel bilancio nazionale e il reale utilizzo derivano, da fattori esterni all'Italia, essendo legati all'effettivo andamento delle spese comunitarie. In tale ottica, gli stanziamenti del bilancio comunitario, nel corso dell'esercizio finanziario, subiscono molte modifiche legate a variazioni non prevedibili al momento degli stanziamenti iniziali; queste variazioni incidono ovviamente sui versamenti che la Commissione europea mensilmente richiede agli Stati membri ed a cui occorre dare immediata esecuzione, pena l'applicazione di pesanti sanzioni ed interessi moratori.
  Ciò stante, si evidenzia come l'attuale sistema di allocazione delle risorse sui predetti capitoli del bilancio nazionale sia l'unico in grado di soddisfare adeguatamente gli obblighi di contribuzione a carico dell'Italia, in quanto strettamente collegato al livello delle spese definito nel bilancio annuale dell'Unione Europea. Eventuali diverse impostazioni non assicurerebbero la correntezza del flusso di risorse verso l'Unione, esponendo l'Italia al rischio di sanzioni per mancato rispetto degli obblighi di contribuzione sanciti dal Trattato europeo;
- alle poste correttive e compensative le cui minori erogazioni (-2.759 milioni) rispetto a quelli previsti, sono attribuibili ai versamenti alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione "fondi di bilancio".

Con riferimento alle spese in conto capitale, si registrano complessivamente minori pagamenti per 438 milioni rispetto alle stime, quali risultato algebrico tra minori e maggiori erogazioni: in particolare si evidenziano, da un lato, minori pagamenti per contributi agli investimenti alle imprese (-1.331 milioni), di cui circa 800 milioni sono riferiti a minori esborsi, rispetto alle previsioni, per le Ferrovie dello Stato e, dall'altro lato, maggiori pagamenti per contributi agli investimenti alle Amministrazioni pubbliche (+1.222 milioni). Per queste ultime si rilevano più consistenti erogazioni, rispetto alle previsioni, relative all'ANAS per circa 800 milioni e al fondo occupazione per 500 milioni.

TABELLA V.6-1 BILANCIO DELLO STATO: RAFFRONTO TRA I RISULTATI E LE STIME DI CASSA PER L'ANNO 2012 (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati 1	Stime 2012 2	Scostamenti 3=1-2
A. INCASSI FINALI	**443.709**	**449.088**	**-5.379**
Tributari al netto condoni	**403.666**	**411.995**	**-8.329**
Diretti:	222.400	220.685	1.715
- IRPEF	159.018	157.950	1.068
- IRES	37.569	37.900	-331
- Ritenute sui redditi da capitale	8.936	7.900	1.036
- Sostitutiva rivalutazioni beni impresa	3	0	3
- imposte sostitutive ex L. 662/96	863	900	-37
- Altre	16.011	16.035	-24
di cui: scudo fiscale			
Indiretti	181.266	191.310	-10.044
- IVA (*)	110.951	116.250	-5.299
- Registro, bollo e sostitutiva	9.774	11.050	-1.276
- Restanti affari	10.102	11.580	-1.478
- Gas metano	3.746	3.950	-204
- Oli minerali	24.209	24.800	-591
- Altre imposte di produzione	4.403	4.750	-347
- Monopoli	10.468	10.650	-182
- Lotto e lotteria netti	7.613	8.280	-667
Condoni	233	200	33
Altri incassi	**39.810**	**36.893**	**2.917**
B. PAGAMENTI [84]	**531.369**	**531.375**	**-6**
Correnti	**483.948**	**483.516**	**432**
di cui			
- Redditi da lavoro dipendenti	90.440	91.172	-732
- Consumi intermedi	13.146	13.701	-555
- Trasferimenti a imprese	6.083	6.452	-369
- Trasferimenti Amministrazioni pubbliche	221.655	217.916	3.739
- FIN. BILANCIO U.E.	16.492	18.200	-1.708
- Interessi	81.010	77.814	3.196
- Poste correttive e compensative	43.226	45.985	-2.759
In Conto Capitale	**47.421**	**47.859**	**-438**
di cui			
- Contributi investimenti imprese	9.716	11.047	-1.331
- Contributi investimenti Amministrazioni pubbliche	19.809	18.587	1.222
- Investimenti fissi	6.792	6.765	27
- Altri trasferimenti in conto capitale	2.690	2.098	592
SALDO	**-531.369**	**-531.375**	**6**
Incassi al netto di:			
Regolazioni contabili regioni Sicilia e Sardegna e Friuli V.G.	16.518	12.600	3.918
Regolazioni lotto	3.962	4.000	-38
(*) al netto IVA UE	2.164	2.300	-136

[84] I risultati e le stime comprendono anche i movimenti di tesoreria conseguenti alle operazioni di consolidamento di Presidenza, Corte, Tar e Agenzie fiscali.

Le Disponibilità del bilancio statale per l'anno 2013

Il quadro previsionale iniziale delle gestioni di competenza e di cassa per l'anno in corso, così come definito dalla legge di bilancio per l'anno 2013, necessita di modifiche e integrazioni per la costruzione - sulla base degli elementi al momento disponibili - di un idoneo supporto alla formulazione di attendibili stime dei fabbisogni di cassa del bilancio e del settore statale.

Tali modifiche e integrazioni riguardano più specificamente:

1) la consistenza presunta dei residui all'inizio dell'anno 2013, che non può non configurarsi in termini differenti da quella della Legge di bilancio, dal momento che essa ha recepito le stime dei residui iniziali che sono state elaborate nel mese di ottobre dello scorso anno, in occasione della presentazione al Parlamento del progetto di bilancio;
2) la competenza della legge di bilancio 2013, per tener conto di talune operazioni, che verranno recepite dal bilancio nel corso della gestione anche in attuazione di specifiche disposizioni legislative.

Le modifiche e integrazioni da apportare alle previsioni iniziali per il 2013 di cui si è appena fatto cenno, mutano corrispondentemente il quadro previsionale espresso dalla legge di bilancio.

Pertanto, nei successivi paragrafi si rideterminano, stimandole, nell'ordine:

a) le autorizzazioni di competenza e di cassa iniziali dell'esercizio, integrando quelle risultanti dalla legge di bilancio;
b) le correlative stime degli incassi e dei pagamenti del bilancio statale, in considerazione della consistenza iniziale dei residui, dell'evoluzione prevista per le variabili macroeconomiche più rilevanti e dell'acquisizione dei risultati della gestione di cassa 2012.

Nella Tabella V.6-2 si espone, in sintesi, il processo di formazione del quadro previsionale di competenza 2013, tenuto conto:

- della legge di bilancio 2013, che considera le rettifiche apportate all'originario progetto di bilancio, per il recepimento della manovra di finanza pubblica;
- delle principali riassegnazioni di entrate nonché delle ulteriori variazioni di bilancio da apportare in applicazione di specifiche disposizioni, che esplicheranno i loro effetti nell'anno 2013. In particolare, trattasi di quelli derivanti dalle misure recate dal decreto-legge n. 174 del 2012 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone colpite dal terremoto di maggio 2012) e dal decreto-legge n. 179 del 2012 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese);
- delle somme da versare per la partecipazione alla costituzione dell'ESM "*European Stability Mechanism*", che rappresenta un meccanismo di sostegno permanente agli Stati dell'Unione Europea destinato prima ad affiancare e poi a sostituire, tra il 2012 e il 2013, il FESF (*Fondo Europeo per la Stabilità Finanziaria*) e il FESM (*Fondo Europeo di Stabilizzazione Finanziaria*);
- dei versamenti da effettuare in relazione alle operazioni di cessione di partecipazioni nelle società Sace S.p.A., Simest S.p.A. e Fintecna S.p.A. alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., ai sensi dell'art. 23 bis del Decreto Legge

n.95/21012 nonché della destinazione di parte di esse al fondo perenti di parte corrente e capitale;

- delle somme relative alla sottoscrizione degli strumenti finanziari emessi da Banca Monte dei Paschi di Siena ai sensi dell'articolo 23-sexies del Decreto Legge n. 95 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135 del 2012. Le risorse necessarie per finanziare la sottoscrizione da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze sono state individuate con DPCM 28/12/2012 per un importo di circa 2.000 milioni attraverso l'emissione di titoli del debito pubblico a medio - lungo termine;
- degli effetti recati dal Decreto Legge relativo alle disposizioni urgenti in materia di pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione maturati al 31 dicembre 2012 per un importo di 10.500 milioni.

Nella Tabella V.6-3 è riportato l'elenco delle regolazioni contabili e debitorie.

Le entrate

L'ammontare delle entrate finali di competenza - al netto delle regolazioni contabili - riportate nella citata Tabella V.6-2 è pari a 521.219 milioni.

Nella successiva Tabella V.6.4 sono evidenziate, in termini di maggiori entrate nette, le misure adottate in sede di manovra di finanza pubblica per il 2013.

Le spese

Le spese finali di competenza - al netto delle regolazioni contabili e debitorie - previste per l'anno 2013 e poste a base dell'elaborazione delle stime di cassa oggetto della presente relazione, ammontano a 547.183 milioni (cfr. Tabella V.6-2).

TABELLA V.6-2 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA E DELLE RELATIVE DISPONIBILITÀ - ANNO 2013

	Residui provvisori	DLB 2013	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2013	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzaz. Integrate CP 2013	Disponibilità Bilancio 2013
	1	2	3	4=2+3	5	6=4+5	7=1+6
Entrate tributarie	147.552	457.122	-4.508	452.614	148	452.762	600.314
Altre entrate	117.452	59.259	8.143	67.402	1.055	68.457	185.909
TOTALE ENTRATE (A)	**265.004**	**516.381**	**3.635**	**520.016**	**1.203**	**521.219**	**786.223**
Spese correnti	52.088	392.454	361	392.815	1.436	394.251	446.339
Interessi	26	89.683	-23	89.660	0	89.660	89.686
Spese In conto capitale	23.109	42.352	1.374	43.726	19.546	63.272	86.381
TOTALE SPESE FINALI (B)	**75.223**	**524.489**	**1.712**	**526.201**	**20.982**	**547.183**	**622.406**
SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)	**189.781**	**-8.108**	**1.923**	**-6.185**	**-19.778**	**-25.963**	**163.818**

TABELLA V.6-3 BILANCIO DELLO STATO: REGOLAZIONI CONTABILI DEBITORIE

	Assestato emendato 2012		Iniziali 2013	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
ENTRATE	**27.035**	**27.035**	**28.625**	**28.625**
Rimborsi Iva	27.035	27.035	28.625	28.625
SPESA CORRENTE	**43.285**	**43.285**	**34.855**	**34.855**
Rimborsi Iva (compresi i pregressi)	27.035	27.035	28.625	28.625
Sospesi Banca d'Italia	182	182	0	0
Regolazioni Sicilia e Sardegna	650	650	0	0
Rimborso imposte dirette pregresse	3.150	3.150	3.150	3.150
Poste editoria	0	0	80	80
Ripiano sospesi Tesoreria Enti Locali	2.419	2.419	0	0
FSN-saldo IRAP	3.250	3.250	3.000	3.000
Ripiano anticip. Tesoreria RSO-finanziamento Spesa Sanitaria	6.599	6.599	0	0
SPESA IN CONTO CAPITALE	**760**	**760**	**0**	**0**
Ripiano sospesi Tesoreria Enti locali	760	760	0	0
TOTALE SPESA	**44.045**	**44.045**	**34.855**	**34.855**

Esse tengono conto della manovra finanziaria per l'anno 2013, che ha operato in continuità con gli interventi del contenimento della spesa, disposti con il Decreto Legge n.95/2012, in coerenza con il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, assicurando nel contempo interventi di sostegno dell'economia.

Per quanto concerne le misure in materia di spesa nel 2013, l'azione di contenimento sul bilancio dello Stato si concretizza in un importo di 13.686 milioni, mentre gli interventi attuati per favorire lo sviluppo ammontano a 17.159 milioni (al netto delle regolazioni contabili). Nella Tabella V.6.5 sono riportate le misure di maggior rilevanza della Legge di stabilità per il 2013 che hanno inciso sul bilancio dello Stato e inoltre sono evidenziati gli obiettivi di risparmio per i Ministeri, pari a 1.761 milioni, di cui al Decreto Legge n. 95 del 6 luglio 2012, da realizzare attraverso le disposizioni contenute nella stessa legge.

TABELLA V.6-4 BILANCIO DELLO STATO: EFFETTI SULLE ENTRATE DELLA MANOVRA FINANZIARIA PER L'ANNO 2013	
ENTRATE TRIBUTARIE	**Importo**
Legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Legge di stabilità 2013)	
Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale - compartecipazione accisa gasolio e benzina	1.631
Detassazione contratti produttività	-950
Imposta sulle transazioni finanziarie	1.004
Riduzione aumento aliquota ordinario IVA	-3.280
Ripristino aliquota IV 10%	-1.162
Riserva all'erario IMU immobili ad uso produttivo classe D	4.733
Soppressione IMU riservata all'erario ex art.13 D.L. 201/2011	-8.734
Stabilizzazione incremento accise sui carburanti per sisma Emilia	1.107
Aumento acconto riserve tecniche per le imprese di assicurazione	623
Proroga termini rivalutazione partecipazioni non negoziate e terreni a destinazione agricola	200
Altre	320
Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale - compartecipazione accisa gasolio e benzina	1.631
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	**-4.508**
ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	
Legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Legge di stabilità 2013)	
Versamento all'entrata IMU comunale per finanziamento Fondo di solidarietà comunale	4.718
Aumento dei capitali BEI - Versamento da CS 1778	1.617
Copertura minore concorso alla manovra Comuni-Versamento da CS 1778	250
Patto stabilità interno Comuni e Province - Versamento da CS 1778	600
Risparmi Enti previdenziali e assistenziali	300
Altre	584
Decreto legge 6 luglio 2012 n. 95 convertito, con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n.135	
Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario	74
Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica	74
TOTALE ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	**8.143**
TOTALE ENTRATE FINALI	**3.635**

TABELLA V.6-5 BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2013 (IN MILIONI DI EURO)

	Importo
1. MISURE DI CONTENIMENTO (A)	**13.686**
Minori spese articolato Legge di stabilità	**13.686**
- Spese correnti	**13.667**
- Gestione previdenziali (adeguamento ISTAT)	1.044
-Riduzione di spesa enti territoriali - Comuni	500
- Settore sanitario - Razionalizzazione e riduzione della spesa	578
- Fondo esigenze indifferibili	632
- Fondo TPL -soppressione capitolo 2817 e 2802 Mef	2.883
- Trasferimenti comuni Sicilia e Sardegna	4.468
- Altro	3.563
- Spese capitale	19
2. INTERVENTI (B)	**17.159**
Maggiori spese articolato Legge di stabilità	**18.874**
- Spese correnti	**14.772**
- Gestione previdenziali (adeguamento ISTAT)	1.044
- Contributo a RSO e Sicilia e Sardegna - Patto di stabilità verticale incentivato-Comuni e Provincie	800
- Fondo fitti immobili	249
- Fondo sociale per l'occupazione e la formazione - Art. 18,c.1,lt. A), DI 185/2008	200
-Scuole non statali	223
-Fondo nazionale per le politiche sociali	300
-Fondo per le non autosufficienze	275
-Fondo finanziamento TPL	4.929
Istituzione Fondo di solidarietà comunale - dotazione iniziale	4.718
- Fondo di solidarietà comunale	1.041
- Altro	993
- Spese capitale	**4.102**
- BEI -Banca europea investimenti	1.617
- Manutenzione straordinaria RFI	300
-Contratti di programma RFI -lotti costruttivi opere già approvate	600
-Manutenzione straordinaria ANAS	300
-Fondi multilaterali di sviluppo e fondo globale per l'ambiente	295
- Oneri transazioni relative alla realizzazione di opere pubbliche di interesse nazionale	250
- Incremento Fondo Protezione civile per copertura spese eventi alluvionali Regioni e Comuni	250
- Altro	490
TABELLE LEGGE DI STABILITÀ	**-1.715**
TOTALE MANOVRA NETTA LEGGE DI STABILITÀ (A-B)	**3.473**
Effetti migliorativi della manovra del D.L.. n.95/2012 , convertito con modificazioni, dalla legge n. 135 del 7 agosto 2012	**-1.761**
TOTALE MANOVRA	**1.712**

Le autorizzazioni di cassa del bilancio statale 2013 e stime di incassi e pagamenti

Per la formulazione delle stime delle operazioni gestionali del bilancio di cassa per l'anno 2013 è indispensabile disporre dei volumi di bilancio acquisibili e spendibili.

Più specificamente (Tabella V.6-6), la procedura per l'elaborazione delle stime di cassa ha preso le mosse dalle autorizzazioni di incasso e di pagamento risultanti dalla legge di bilancio - comprensive degli effetti delle determinazioni della Legge di stabilità - e le ha integrate con le medesime operazioni considerate per la competenza analiticamente illustrate in precedenza.

Le previsioni finali di incasso si attestano a 454.039 milioni (in particolare quelle tributarie, a 402.179 milioni) e quelle di pagamento a 567.956 milioni (quelle per le spese correnti a 507.460 milioni).

Le stime degli incassi evidenziate nella citata tabella, tengono conto, rispetto alle correlative autorizzazioni, delle partite indicate nella successiva Tabella V.6-6.

Le stime dei pagamenti, si basano sui criteri di costruzione del fabbisogno del settore statale.

Stime incassi 2013

Le entrate finali - al netto delle regolazioni contabili Sicilia, Sardegna e Friuli Venezia Giulia, delle regolazioni contabili del lotto, nonché delle retrocessioni e dei dietimi di interessi - sono stimate in 454.039 milioni con un aumento, rispetto ai risultati 2012, di 10.330 milioni (+2,3%), ascrivibile al maggior gettito stimato per gli incassi non tributari (+12.050 milioni), a fronte della flessione prevista per le entrate tributarie (-1.637 milioni, al netto dei condoni).

Le variazioni relative ai principali cespiti sono evidenziate nella Tabella V.6-8.

Se si considerano le imposte dirette (-2.413 milioni rispetto ai risultati 2012), i migliori risultati si prevedono per l'IRPEF (+997 milioni), mentre si stima una flessione per le altre imposte dirette, in particolare per l'IRES (-1.024 milioni), per le ritenute sui redditi da capitale (-316 milioni) e per le altre imposte minori (-2.070 milioni).

Nel comparto delle imposte indirette (+776 milioni, rispetto ai risultati 2012), si prospetta una variazione positiva per la categoria degli "Affari", dovuta essenzialmente alle altre imposte sugli affari (+1.688 milioni, pari al 16,7%).

Tra le imposte di produzione, si stima un aumento derivante dalle accise sugli oli minerali (+672 milioni), in relazione agli incrementi delle relative aliquote disposti dai recenti provvedimenti legislativi.

Per il 2013 si stima, altresì, un andamento negativo per la categoria del Lotto e le altre lotterie (-1.678 milioni, al netto delle regolazioni contabili).

L'aumento previsto per i cespiti di natura non tributaria (+ milioni 12.050) scaturisce principalmente dagli effetti dell'accorpamento dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato nell'Agenzia delle Dogane, come stabilito dall'articolo 23-quater del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Tale accorpamento ha determinato, infatti, l'iscrizione nel bilancio dello Stato delle entrate già facenti capo alla citata Amministrazione autonoma.

TABELLA V.6-6 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE AUTORIZZAZIONI E DELLE STIME DEGLI INCASSI E DEI PAGAMENTI ANNO 2013

	Residui provvisori	DLB 2013	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2013	Ulteriori variazioni considerate	Regolazioni Contabili[85]	Autorizzaz. integrate CS 2013	STIME
	1	2	3	4=2+3	5	6	7=4+5+6	8
Entrate tributarie	147.552	423.486	-4.508	418.978	148	28.625	447.751	402.179
Altre entrate	117.452	39.933	8.143	48.076	1.055		49.131	51.860
TOTALE ENTRATE FINALI (A)	**265.004**	**463.419**	**3.635**	**467.054**	**1.203**	**28.625**	**496.882**	**454.039**
Spese correnti (netto interessi)	52.088	403.793	358	404.151	1.436	34.855	440.442	418.173
Interessi	26	89.684	-23	89.661	0	0	89.661	89.287
Spese in conto capitale	23.109	45.680	1.252	46.932	19.546	0	66.478	60.496
TOTALE SPESE FINALI (B)	**75.223**	**539.157**	**1.587**	**540.744**	**20.982**	**34.855**	**596.581**	**567.956**
SALDO NETTO DA FINANZIARE (B-A)	**189.781**	**-75.738**	**2.048**	**-73.690**	**-19.778**	**-6.230**	**-99.698**	**-113.917**

[85] Gli importi inseriti nella colonna rendono coerenti le masse acquisibili e spendibili con il quadro di costruzione del settore statale.

TABELLA V.6-7 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE GESTIONI DI CASSA 2012 (RISULTATI) E 2013 (STIME)

	Risultati 2012	Stime 2013	Variazioni 2013/2012 assolute	%
INCASSI				
- Tributarie	403.899	402.179	-1.720	-0,4
- Altri	39.810	51.860	12.050	30,3
Totale Incassi	443.709	454.039	10.330	2,3
PAGAMENTI				
- Correnti	482.993	507.460	24.467	5,1
- In conto capitale	46.903	60.496	13.593	29,0
Totale Pagamenti	529.896	567.956	38.060	7,2
AVANZO (+) / FABBISOGNO (-)	-86.187	-113.917	-27.730	32,2

TABELLA V.6-8 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI REALIZZATI NEL 2012 E STIMATI PER IL 2013 (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati 2012	Stime 2013	Variazioni (stime- risultati) Assolute	%
A. INCASSI FINALI (*)	**443.709**	**454.039**	**10.330**	**2,3**
- Tributari al netto condoni	**403.666**	**402.029**	**-1.637**	**-0,4**
- diretti:	**222.400**	**219.987**	**-2.413**	**-1,1**
-IRPEF	159.018	160.015	997	0,6
-IRES	37.569	36.545	-1.024	-2,7
-Ritenute redditi capitale	8.936	8.620	-316	-3,5
-altre	16.877	14.807	-2.070	-12,3
- indiretti:	**181.266**	**182.042**	**776**	**0,4**
-IVA [86]	110.951	110.981	30	0,0
-Registro, bollo e assicurazioni	9.774	9.844	70	0,7
-Restanti affari	10.102	11.790	1.688	16,7
-Gas metano	3.746	3.749	3	0,1
-Oli minerali	24.209	24.881	672	2,8
-Altre imposte di produzione	4.403	4.392	-11	-0,2
-Monopoli	10.468	10.468	0	0,0
-Lotto e lotterie netti	7.613	5.935	-1.678	-22,0
- Condoni e concordati	**233**	**150**	**-83**	**-35,6**
- Altri incassi	**39.810**	**51.860**	**12.050**	**30,3**
(*) Incassi al netto di:				
Regolazioni contabili regioni Sicilia e Sardegna e Regione Friuli Venezia Giulia	16.518	18.791	2.273	13,8
Regolazioni lotto	3.962	4.500	538	13,6

Stime pagamenti 2013

Le stime consolidate per l'anno 2013, vengono raffrontate, in termini omogenei con i corrispondenti risultati gestionali di cassa dell'anno 2012 (Tabella V.6-9).

In tale ambito, si ricorda che le stime 2013 includono gli effetti dei Decreti Legge sopra citati, nonché le spese di Presidenza del Consiglio dei Ministri, Agenzie Fiscali, Corte dei Conti, Tar e Consiglio di Stato.

Le previsioni dei pagamenti per l'anno 2013 ammontano a 567.956 milioni, mentre i pagamenti effettuati nel 2012 sono pari 529.896 milioni. La differenza tra le stime 2013 e i risultati 2012 (+38.060 milioni) è da imputare per 22.023 milioni alla parte corrente, mentre per le spese in conto capitale si valuta un aumento pari a 16.037 milioni.

[86] L'importo è al netto delle risorse IVA UE, Contabilizzate tra gli " Altri Incassi", pari a 2.164 milioni per il 2012 e stimati per 2.400 milioni per il 2013.

TABELLA V.6-9 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL 2012 E STIMATI PER IL 2013

	Risultati 2012	Stime 2013	Valori assoluti	In termini %
PAGAMENTI CORRENTI				
Redditi da lavoro dipendente	90.140	89.116	-1.024	-1,1
Consumi intermedi	12.817	13.781	964	7,5
IRAP	4.902	4.795	-107	-2,2
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	**223.949**	**227.519**	**3.570**	**1,6**
Amministrazioni centrali	3.803	3.548	-255	-6,7
Amministrazioni locali:	**117.659**	**112.385**	**-5.274**	**-4,5**
regioni	95.333	96.427	1.094	1,1
comuni	14.223	8.203	-6.020	-42,3
altre	8.103	7.755	-348	-4,3
Enti previdenziali e assistenza sociale	102.487	111.586	9.099	8,9
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	4.290	4.394	104	2,4
Trasferimenti correnti a imprese	5.956	5.796	-160	-2,7
Trasferimenti correnti a estero	1.652	1.581	-71	-4,3
Risorse proprie UE	16.492	19.100	2.608	15,8
Interessi passivi e redditi da capitale	81.010	89.287	8.277	10,2
Poste correttive e compensative	43.226	51.436	8.210	19,0
Ammortamenti	299	285	-14	-4,7
Altre uscite correnti	704	370	-334	-47,4
TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	**485.437**	**507.460**	**22.023**	**4,5**
PAGAMENTI CAPITALI				
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	6.706	7.360	654	9,8
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	**17.366**	**17.272**	**-94**	**-0,5**
Amministrazioni centrali	9.849	9.655	-194	-2,0
Amministrazioni locali:	**7.517**	**7.617**	**100**	**1,3**
regioni	4.528	4.771	243	5,4
comuni	2.248	2.166	-82	-3,6
altre	741	680	-61	-8,2
Contributi agli investimenti ad imprese	9.716	12.956	3.240	33,3
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	118	58	-60	-50,8
Contributi agli investimenti ad estero	482	455	-27	-5,6
Altri trasferimenti in conto capitale	2.690	1.881	-809	-30,1
Acquisizione di attività finanziarie	7.381	20.514	13.133	177,9
TOTALE PAGAMENTI DI CAPITALI	**44.459**	**60.496**	**16.037**	**36,1**
TOTALE PAGAMENTI FINALI	**529.896**	**567.956**	**38.060**	**7,2**

Si evidenzia che per omogeneità dei dati, il fondo per l'occupazione nell'esercizio 2012 è stato riclassificato in parte corrente. In ordine di tabella, si commentano le principali differenze tra le previsioni per l'anno 2013 e i risultati 2012:

- per i redditi da lavoro dipendente, la variazione negativa per 1.024 milioni è legata agli effetti derivanti dalle norme di contenimento in materia di spesa per il personale dipendente, in particolare per quanto concerne le misure limitative delle assunzioni e della crescita dei trattamenti economici, anche accessori;
- per i consumi intermedi le previsioni sono superiori per 964 milioni. Tale differenza sconta gli effetti, a partire dal 2013, dell'incorporazione dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli nell'Agenzia delle dogane. Ciò ha comportato un incremento di spesa derivante dal consolidamento dei maggiori trasferimenti all'Agenzia delle Dogane per le spese di funzionamento relative alle competenze trasferite dall'AAMS. A tale incremento si contrappongono gli effetti dell'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, che ha aumentato per il solo anno 2012 il fondo per l'estinzione dei residui perenti di parte corrente per 2.000 milioni, di cui 1.000 destinati ai perenti per consumi intermedi. Infine, le

somme destinate alle missioni di Pace per l'anno 2012 sono state pari a circa 600 milioni, contro i 373 previsti per il 2013.

- per i trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche, la maggiore previsione per 3.570 milioni è attribuibile esclusivamente agli enti di previdenza, mentre i trasferimenti previsti per le amministrazioni locali risentono delle misure di contenimento della spesa che hanno interessato sia le Regioni che i Comuni e le Province.

Le previsioni concernenti i trasferimenti correnti alle famiglie, alle imprese e i trasferimenti correnti ad estero risultano sostanzialmente in linea con i risultati dell'esercizio 2012.

Per le Risorse Proprie UE la maggiore previsione è legata alla necessità di far fronte ai pagamenti sui programmi UE.

Gli interessi passivi sono stimati per 89.287 milioni. Il maggior onere rispetto all'esercizio 2012 è connesso ai recenti mutamenti delle condizioni del mercato.

Infine, per le poste correttive e compensative si stimano maggiori erogazioni (8.210 milioni) derivanti agli effetti legati alla citata incorporazione dell'AAMS nell'Agenzia del Demanio.

Relativamente alle spese in conto capitale, dal confronto delle stime 2013 con i risultati 2012 (16.037 milioni), emerge in particolare:

- le maggiori previsioni per i pagamenti dei contributi agli investimenti alle imprese per 3.240 milioni, di cui:
  - 2.047 milioni sono relativi alle Ferrovie dello Stato;
  - 740 milioni si riferiscono ai crediti di imposta, di cui 450 milioni per i crediti destinati ai soggetti danneggiati degli eventi sismici del - maggio 2012;
  - 400 milioni per il fondo autotrasporto merci.
- l'incremento delle acquisizioni di attività finanziarie (+13.133 milioni) è da ascrivere principalmente sia agli effetti del citato Decreto Legge relativo alle misure per pagamento dei debiti della PA che prevede l'istituzione di un fondo per assicurare la liquidità necessaria al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili, sia alla sottoscrizione degli strumenti finanziari emessi da Banca Monte dei Paschi di Siena ai sensi dell'articolo 23-sexies del Decreto Legge n. 95 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135 del 2012. Le risorse necessarie per finanziare la sottoscrizione da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze sono state individuate con DPCM 28/12/2012 per un importo di circa 2.000 milioni attraverso l'emissione di titoli del debito pubblico a medio - lungo termine;

ANALISI ECONOMICA DEI PAGAMENTI EFFETTUATI DEL TRIENNIO 2010 - 2012: TABELLE DI DETTAGLIO[87]

TABELLA V.6-10 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE

	2010	2011	2012
Economia e Finanze	14.280	15.219	15.229
di cui : contribuzione aggiuntiva	9.600	10.450	10.550
Presidenza del Consiglio dei Ministri	131	147	101
TAR e Consiglio di Stato	313	275	255
Corte dei conti	217	198	187
Agenzie fiscali	2.620	2.627	2.314
Giustizia	5.407	5.367	5.331
Affari esteri	771	809	737
Istruzione, Università e Ricerca	40.896	39.677	38.744
Interno	8.133	9.009	8.403
Infrastrutture e Trasporti	844	927	869
Difesa	15.117	16.743	15.865
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	551	535	497
Sviluppo Economico e Commercio Internazionale	181	200	189
Lavoro, Salute e Politiche Sociali	488	540	504
Beni Culturali	790	784	852
Ambiente	59	60	63
TOTALE	**90.798**	**93.117**	**90.140**

TABELLA V.6-11 CONSUMI INTERMEDI

	2010	2011	2012
Economia e Finanze	2.792	2.628	2.834
Presidenza del Consiglio dei Ministri	36	44	41
TAR e Consiglio di Stato	695	597	592
Corte dei Conti	43	43	47
Agenzie fiscali	1.642	1.009	1.403
Giustizia	1.190	1.684	1.429
Affari esteri	197	214	181
Istruzione, Università e Ricerca	913	1.113	937
Interno	1.278	1.827	1.679
Infrastrutture e Trasporti	400	365	397
Difesa	2.273	2.287	2.590
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	76	77	75
Sviluppo Economico e Commercio Internazionale	72	102	93
Lavoro, Salute e Politiche Sociali	320	223	285
Beni Culturali	125	148	132
Ambiente	125	124	103
TOTALE	**12.177**	**12.485**	**12.817**

[87] I totali delle tabelle possono non coincidere perfettamente con la somma degli addendi per effetto di arrotondamenti.

TABELLA V.6-12 IRAP

	2010	2011	2012
Economia e Finanze	249	250	210
Presidenza del Consiglio dei Ministri	10	10	7
TAR e Consiglio di Stato	13	14	16
Corte dei Conti	13	13	11
Agenzie fiscali	167	167	166
Giustizia	342	350	339
Affari esteri	14	17	13
Istruzione, Università e Ricerca	2.474	2.449	2.470
Interno	540	596	544
Infrastrutture e Trasporti	54	55	55
Difesa	906	993	942
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	37	34	32
Sviluppo Economico e Commercio Internazionale	11	12	11
Lavoro, Salute e Politiche Sociali	30	31	28
Beni Culturali	51	49	54
Ambiente	4	4	4
TOTALE	**4.915**	**5.044**	**4.902**

TABELLA V.6-13 TRASFERIMENTI CORRENTI

	2010	2011	2012
Amministrazioni centrali	4.070	4.296	3.803
Amministrazioni locali	112.299	118.631	117.659
- *Regioni*	85.093	93.802	95.333
- *Comuni e Province*	17.821	16.228	14.223
- *altri*	9.385	8.601	8.103
Enti previdenziali e assistenza sociale	81.126	91.288	100.043
Famiglie e ISP	4.644	4.298	4.290
Imprese	5.024	5.057	5.956
Estero	1.575	1.790	1.652
TOTALE	**208.738**	**225.360**	**233.403**

TABELLA V.6-14 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	2010	2011	2012
Organi costituzionali	1.863	1.880	1.865
ANPA	56	11	6
AGEA (ex AIMA)	164	128	119
Autorità Indipendenti (Authority)	57	32	33
ENAC	92	45	22
ANAS	5	241	0
Enti di ricerca	626	810	761
Istituto Commercio Estero (ICE)	175	135	87
CONI	465	451	407
Croce Rossa Italiana	39	38	21
ENIT	0	0	0
Contributo da assegnare all'UNIRE	150	133	40
Altri Enti centrali	317	306	363
TOTALE	**4.009**	**4.210**	**3.722**
Presidenza del Consiglio dei Ministri	45	40	35
TAR e Consiglio di Stato	0	10	36
Corte dei Conti	16	36	10
Agenzie fiscali	0	0	0
TOTALE PAGAMENTI BILANCIO	**4.070**	**4.296**	**3.803**

TABELLA V.6-15 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI

	2010	2011	2012
REGIONI	85.093	93.802	95.333
Fondo prestiti d'onore	202	97	24
Fondo per il sostegno alle locazioni	141	10	0
Fondo per le non autosufficienze	375	108	2
Fondo Sanitario Nazionale	6.444	11.102	8.589
Regolazioni contabili con le Regioni Sicilia e Sardegna	9.443	9.682	9.269
Regolazioni contabili con le regione Friuli Venezia Giulia	3.012	3.380	4.397
Regolazioni contabili con le regione Trentino Alto Adige	0	0	320
Regolazioni contabili con le regione Trento e Bolzano	0	0	2.533
Devoluzione quote di entrate erariali per l'attuazione delle Regioni a statuto speciale	12.525	10.511	7.308
Disavanzi pregressi aziende di trasporto competenza regionale	181	101	101
Somma da erogare alle Regioni per ammortamento mutui per maggiore spesa sanitaria anno 1990	34	34	34
Edilizia residenziale	633	199	138
Federalismo amministrativo	1.390	516	86
Federalismo fiscale (Compartecipazione IVA)	47.072	53.486	50.688
Fondo politiche sociali	191	363	8
Sostegno istruzione	122	113	15
Sostegno scuole paritarie	130	241	233
Devoluzione quote entrale Trento e Bolzano	724	1.538	822
Comp. Al gettito d'accisa sul gasolio per autotrazione	1.764	1.748	1.748
Somma da assegnare ai Policlinici universitari	0	0	67
Trasporto pubblico locale	0	0	1.181
Fondo ricostruzione - sisma Emilia	0	0	450
Agevolazioni alle imprese ubicate in territori colpiti dal sisma Emilia	0	0	100
Ripiano anticipazioni tesoreria RSO - Finanziamento spesa sanitaria	0	0	6.599
Rimborso alle Regioni per immissione in ruolo di personale assunto per terremoti 1968-1984	0	0	226
Altri trasferimenti a regioni	427	296	304
P.C.M.: Regioni	283	277	91
COMUNI E PROVINCE	17.821	16228	14.223
Compartecipazione IRPEF	1.558	996	155
Fondo consolidato per il fin. dei bilanci degli enti locali	2.356	735	916
Fondo ordinario per la Finanza locale	7.630	4.008	1.744
Fondi perequativi per la Finanza locale	980	411	280
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per i comuni delle RSO	0	5.067	6.749
Federalismo Municipale - Compartecipazione IVA comuni delle RSO	0	2.880	0
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per le provincie delle RSO	0	0	433
Contributo straordinario a Napoli e Palermo per attività socialmente utili	0	140	109
Contributo per gli interventi dei comuni e delle province	0	479	485
Uffici giudiziari	384	339	211
Federalismo amministrativo	124	36	17
Fondo da ripartire in relazione all'IVA per prestazioni di servizio	202	64	34
Trasporto pubblico locale	108	112	34
Interventi a favore dei comuni	0	200	0
Ripiano conto sospeso per anticipazioni di tesoreria (spese correnti)	0	0	2.419
Contributi ai Comuni virtuosi - Patto di stabilità interno "orizzontale nazionale"	0	0	129
Compensazione minore ICI abitazione principale	4.299	643	306
Altri trasferimenti a enti locali	180	118	202
UNIVERSITA'	8.670	7.923	7.429
ENTI LOCALI ALTRO	715	678	674
Enti produttori di servizi sanitari	364	372	385
Ente Parco	70	18	7
FUS – Enti lirici e altri	281	288	283
TOTALE	**112.299**	**118.631**	**117.659**

TABELLA V.6-16 TRASFERIMENTI A ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

	2010	2011	2012
INPS	74.642	82.168	99.198
TRASFERIMENTI PER ONERI PENSIONISTICI	50.588	53.849	52.802
Quote mensilità pensioni da finanziarsi dallo Stato	16.505	17.655	16.612
pensioni sociali assegni sociali e vitalizi	2.823	3.393	3.393
trattamenti minimi pensioni	1.140	761	761
maggiorazione sociale pensione soggetti disagiati	1.197	995	1.111
pensioni di invalidità	4.780	4.585	4.750
partecipazione dello Stato all'onere per le pensioni d'annata	1.158	956	1.057
rivalutazione delle pensioni ed altri oneri pensionistici	2.020	2.083	2.422
somma da trasferire al fondo spedizionieri doganali	33	51	33
oneri pensionistici a favore di particolari persone disagiate	1.156	1.808	1.312
disposizioni in materia di cumulo redditi e pensioni	121	132	99
Invalidi civili	15.685	16.720	17.255
Oneri per pensioni ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni	2.862	2.862	2.870
Oneri derivanti da pensionamenti anticipati	1.108	1.848	1.127
TRASFERIMENTI PER TRATTAMENTI DI FAMIGLIA	2.832	3.028	3.057
oneri familiari ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni	41	41	41
oneri relativi ai trattamenti di famiglia per i lavoratori dipendenti	0	0	0
oneri a sostegno della maternità e paternità	1.944	1.964	1.965
oneri a favore di persone disabili	310	486	511
corresponsione assegni di maternità	229	227	232
assegni nuclei familiari legge 109	308	310	308
TRASFERIMENTI PER ONERI MANTENIMENTO SALARIO	1.317	3.377	3.660
oneri relativi a trattamenti di cassa integrazione	10	466	419
oneri trattamenti di sussidiazione del reddito	0	0	0
oneri trattamento mobilità lavoratori	1.307	2.911	3.241
oneri relativi a trattamenti di disoccupazione	0	0	0
TRASFERIMENTI PER RIDUZIONE ONERI PREVIDENZIALI	537	833	627
Somma all'INPS per assicurazione contro la tubercolosi	113	50	50
Oneri per la tutela obbligatoria per la maternità	424	783	577
TRASFERIMENTI SGRAVI E AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE	10.804	11.661	13.365
Agevolazioni contributive ed esoneri	9.933	11.263	11.900
Sgravi contributivi a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno	651	33	963
Misure agevolative riscatto ai fini pensionistici corsi di laurea	0	0	0
Sgravi a favore di imprese impegnate nei settori marittimi	0	0	0
Contributi alle gestioni previdenziali per prestazioni agli aventi diritto	144	169	169
Sgravi a favore di imprese armatoriali	76	196	333
ANTICIPAZIONI SUL FABBISOGNO GESTIONI PREVIDENZIALI	1.305	246	5.256
ALTRI TRASFERIMENTI ALL'INPS	7.259	9.174	8.317
Protocollo su previdenza, lavoro e competitività	0	0	265
Fondo INPDAI	0	2.394	1.207
FF.SS – Fondo Pensioni	3.946	4.000	4.000
Altri interventi in materia previdenziale	462	308	464
Somme da trasferire all'INPS per funzionamento GIAS	320	297	352
Ex combattenti	473	274	253
Ricostituzione posizione assicurativa personale Poste e Telecomunicazioni	111	101	0
Ex dipendenti enti portuali Genova e Trieste	65	60	60
Agenzia del demanio per canoni di affitto	17	37	38
Riassegnazione residui passivi perenti	0	0	0
Ammortizzatori sociali	0	0	0
Esonero versamento contributi sociali datori di lavoro (TFR)	195	255	533
Previdenza complementare INPS - TFR	179	236	363
Protocollo su previdenza lavoro e competitività	650	181	265
Ex IPOST	695	990	420
Altri Inps	146	41	97
Ex INPDAP soppresso e inglobato nell'INPS dal 2012			12.024
Ex ENPALS soppresso e inglobato nell'INPS dal 2012			90
ALTRI ENTI DI PREVIDENZA	6.484	9.120	845
INPDAP	6.307	8.495	
- di cui apporto Stato	6.221	8.456	
INAIL e altri Enti previdenziali	177	625	845
- di cui ENPALS	95	89	
TOTALE	**81.126**	**91.288**	**100.043**

TABELLA V.6-17 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISP

	2010	2011	2012
Personale navigante: assistenza sanitaria	25	32	32
Spese per detenuti	117	106	133
Contributo partiti politici	288	184	182
Somma destinata a soggetti danneggiati da complicanze a causa di vaccinazioni obbligatorie e trasfusioni	164	277	227
Pensioni di guerra	776	734	710
Finanziamento istituti patronato ed assistenza sociale	473	424	427
Assegnazione Conferenza Episcopale Italiana	1.067	1.119	1.148
Assegno nuovi figli	0	0	0
Altre confessioni religiose	20	23	26
Assistenza profughi	130	152	140
Fondo Prev. Personale Finanze	105	160	130
Rimborso spese sanitarie italiani all'estero	133	103	127
Assegni vitalizi a favore di perseguitati politici, razziali e deportati	52	53	53
Risarcimento errori giudiziari	43	47	29
Bonus straordinario a famiglie e persone non autosufficienti	0	0	0
Fondo Social Card	273	18	9
Speciale elargizione a vittime del dovere o con gravi invalidità causa lavoro	79	74	83
5 per mille da assegnare alle ONLUS	241	288	258
Altri trasferimenti a famiglie (a)	658	504	576
TOTALE	**4.644**	**4.298**	**4.290**

(a) di cui: P.C.M. 105 milioni per il 2010, 148 milioni per 2011 e 77 milioni per il 2012

TABELLA V.6-18 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE

	2010	2011	2012
TRASFERIMENTI A SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI	3.339	3.771	3.602
RAI	143	25	67
TELECOM	21	30	17
Ferrovie dello Stato S.p.A.	2.113	2.897	2.131
Poste: agevolazione editoria	224	88	132
Poste	626	533	718
ENAV	0	0	351
Gestione servizi navigazione lacuale	17	17	19
FINMARE	181	181	167
Aziende di trasporto in gestione diretta e in regime di concessione di competenza statale	0	0	0
Monopoli	14		
TRASFERIMENTI AD ALTRE IMPRESE	1.685	1.286	2.354
Crediti di imposta	244	32	26
Fondo settore marittimo	41	50	77
Contributi in conto interessi	188	181	175
Contributi alle imprese armatoriali per la riduzione di oneri finanziari	47	47	45
Restituzione compensazione oneri gravanti sugli autotrasportatori - crediti di imposta	0	95	851
Fondo usura e antiracket	29	144	143
Scuole private, elementari e materne	398	258	268
Università e scuole non statali	89	78	86
Anticipazione Ferrovie per provvedimenti d'ufficio	0	28	28
Servizi ferroviari in concessione	93	93	93
Fondo finanziamento serv. Pubb. Viaggiatori e merci media e lunga percorrenza	0	0	0
Contributi emittenti locali	148	96	86
Contributi agricoltura	0	4	2
Quota del FUS per sovvenzionamento attività teatrali svolte da privati	0	43	43
Sistema creditizio	0	0	200
Fondo per la diffusione dei servizi media in ambito locale	0	0	103
Altre imprese	408	137	128
TOTALE	**5.024**	**5.057**	**5.956**

TABELLA V.6-19 TRASFERIMENTI CORRENTI ALL'ESTERO

	2010	2011	2012
Aiuti ai Paesi in via di sviluppo	156	118	83
Accordi con i paesi ACP	315	519	370
Contributi ad organismi internazionali	530	536	530
Accordi internazionali Difesa	194	207	207
Contributi volontari ad organizzazioni internazionali	180	159	100
Altri trasferimenti correnti all'estero	200	251	362
TOTALE	**1.575**	**1.790**	**1.652**

TABELLA V.6-20 RISORSE PROPRIE UE

	2010	2011	2012
Risorse proprie tradizionali	2.212	2.319	2.085
Finanziamento a titolo di risorsa complementare basata sul RNL	11.554	12.658	12.243
Risorse IVA	1.663	1.812	2.164
TOTALE	**15.429**	**16.789**	**16.492**

TABELLA V.6-21 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE

	2010	2011	2012
Interessi sui AV/AC	530	531	501
Interessi su c/c di Tesoreria	2.536	2.685	3.000
Interessi buoni fruttiferi	8.962	10.220	8.338
Interessi su c/c postali	215	197	334
Cassa DD.PP. s.p.a	1.206	1.182	1.158
CREDIOP e BEI	3	2	1
FF.SS.	1	0	0
Aree depresse	23	18	12
Interessi di mora	603	404	232
Altri mutui	41	29	18
Titoli debito pubblico	55.345	58.211	67.265
Altri interessi	25	115	151
TOTALE	**69.490**	**73.594**	**81.010**

TABELLA V.6-22 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE DELLE ENTRATE

	2010	2011	2012
Restituzioni e rimborsi di imposte dirette	2.827	2.270	1.586
Restituzione e rimborsi di imposte indirette	695	400	897
Vincite al lotto	3.627	4.500	4.653
Canoni RAI-TV	1.677	1.732	1.740
Contabilità speciali fondi di bilancio	40.941	35.314	33.584
Altri	228	396	766
TOTALE	**49.995**	**44.612**	**43.226**

TABELLA V.6-23 AMMORTAMENTI

		2010	2011	2012
Ammortamento	beni immobili	0	0	0
	beni mobili	186	186	299
TOTALE		**186**	**186**	**299**

TABELLA V.6-24 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI

	2010	2011	2012
Edilizia di servizio	159	148	86
Sistemi informativi	400	364	339
Ammodernamento potenziamento Difesa	2.328	2.798	2.849
Aree depresse	17	36	34
Acquisizione mezzi tecnico logistici	190	68	80
Somme da trasferire al commissario delegato per la ricostruzione - territorio Abruzzo	0	21	302
Sisma Abruzzo	0	0	290
Altri investimenti fissi	4.159	3.801	2.726
Di cui			
Presidenza	839	658	559
Corte dei Conti	17	11	14
TAR e Consiglio di Stato	7	3	2
Agenzie Fiscali	133	146	124
TOTALE	**7.253**	**7.236**	**6.706**

TABELLA V.6-25 TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE

	2010	2011	2012
Contributi agli investimenti a:			
Amministrazioni pubbliche:	21.307	18.660	19.810
Centrali	10.162	9.773	9.849
Locali	9.297	7.124	7.517
Enti previdenziali e di assistenza sociale	1.848	1.763	2.444
Famiglie e ISP	112	144	144
Imprese	12.005	10.615	9.716
Estero	693	667	482
Altri trasferimenti in c/capitale	3.350	4.044	2.690
TOTALE	**37.467**	**34.130**	**32.842**

TABELLA V.6-26 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE CENTRALI

	2010	2011	2012
Fondo rotazione politiche comunitarie	6.598	5.399	5.628
Enti di ricerca maggiori	2.156	2.008	2.046
Enti di ricerca minori	211	218	234
ANAS	688	1.890	1.658
ENAC	0	0	0
Fondo rotazione formazione professionale	0	29	15
Agenzie fiscali	0	0	0
Agea BSE	0	0	35
Altri investimenti ad Amm.ni pubbliche centrali	509	229	233
TOTALE	**10.162**	**9.773**	**9.849**

TABELLA V.6-27 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI

	2010	2011	2012
REGIONI			
Contratto pubblico trasporto	147	21	77
Distretti produttivi	0	21	7
Mutui solidarietà nazionale regione Sicilia	132	132	103
Contributi straordinari Sicilia, Calabria e Campania	188	180	160
Contributo quindicennale Sicilia imposte RC auto	86	86	86
Salvaguardia Venezia	129	82	5
Trasporto pubblico locale	85	3	1
Piani edilizia scolastica	0	0	0
Fondo occupazione (quota)	386	271	109
Edilizia sanitaria e ospedaliera	894	585	878
Fondo Sanitario Nazionale (Infrastrutture)	0	0	0
Piano disinquinamento ambientale e rischio idrogeologico	77	195	170
Regioni a statuto ordinario e speciale : Aree depresse	1.004	1.422	1.664
di cui :Intese istituzionali di programma	947	1.297	1.638
Federalismo amministrativo	1.922	140	390
Attuazione del Federalismo amministrativo per le Regioni a Statuto Speciale	0	12	0
Acquisto e sostituzione autobus pubblici	350	50	19
Riqualificazione strutture sanitarie	9	95	15
Libri testo gratuiti	77	102	79
Interventi nel settore agricolo e della forestazione	61	50	27
Fondo per il sostegno del TPL -RSO	0	400	0
Spese per il ciclo rifiuti e compensazioni ambientali	0	120	0
Termovalorizzatore di Acerra	0	0	356
Somma da trasferire alla regione Siciliana per lo smaltimento rifiuti urbani	0	0	20
Altri trasferimenti a regioni	438	326	362
COMUNI E PROVINCE	2.760	2.141	2.248
Cooperative Napoli e Campania	110	0	0
Trasporto rapido di massa	199	244	180
Somme da trasferire al comune di Catania e Roma ai sensi del D.L. 154/2008	90	0	0
Contributi al comune di Roma per il rimborso a CDP per somme erogate a titolo di compartecipazione finanziaria	0	300	300
Finanziamento enti locali (fondo investimenti)	691	160	131
Edilizia residenziale pubblica	0	0	
Roma Capitale	149	91	10
Aree Depresse	21	16	4
Federalismo amministrativo	364	281	6
Contributi Venezia	148	138	107
Contratto pubblico trasporto enti locali	148	85	19
Programma "contratti di quartiere" per quartieri degradati	0	88	37
Libri testo gratuiti	0	0	24
Risanamento e recupero ambientale e tutela beni culturali	138	48	0
Viabilità secondaria - strade non gestite da ANAS	0	85	73
Somma da assegnare al Comune di Palermo per emergenza rifiuti	0	0	80
Somme da assegnare al Comune di Roma -diritti di imbarco passeggeri aeroporti	0	200	200
Ripiano conto sospeso per anticipazioni di Tesoreria (spesa di conto capitale)	0	0	760
Fondo occupazione quota	73	73	75
Fondo per il sostegno trasporto pubblico locale	125	52	13
Altri trasferimenti ad enti locali	504	280	229
UNIVERSITA'	93	68	159
ALTRI ENTI LOCALI	459	624	582
Enti produttori di servizi sanitari	5	10	17
Enti produttori di servizi di assistenza ricreativi e culturali	0	64	6
Enti produttori di servizi economici	454	550	559
TOTALE	**9.297**	**7.124**	**7.517**

TABELLA V.6-28 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA

	2010	2011	2012
Fondo occupazione - INPS	1.848	1.763	2.444
Sgravi in quota capitaria - INPS	0	0	0
TOTALE	**1.848**	**1.763**	**2.444**

TABELLA V.6-29 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE

	2010	2011	2012
SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI	2.416	3.940	2.749
Ferrovie in regime di concessione	200	224	130
Ferrovie dello Stato S.P.A.	2.047	3.556	2.453
Poste	167	155	161
Finmare e Servizi navigazione lacuale	2	5	5
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	7.334	9.005	5.854
Interventi sistema autostrada (ANAS)	192	192	192
Industria navalmeccanica ed armatoriale	173	153	160
Settore agricolo	86	97	71
Programma FREMM	265	498	587
Fondo occupazione quota	58	40	17
Mutui settori trasporti	47	13	0
Sistemi ferroviari passanti	106	79	46
FUS- attività cinematografiche e circense	71	84	88
Salvaguardia Venezia	132	131	100
Agevolazioni alle imprese industriali	1.842	1.902	1.848
di cui settore aeronautico	295	388	421
Artigiancassa	0	0	8
Fondo per la competitività e lo sviluppo	456	607	753
Contributi per trasporto merci	36	38	29
Fondo agevolazioni ricerca: Fondo da ripartire	321	278	146
Contributi per abbattimento tassi mutui agevolati	15	32	15
Rete nazionale interporti	39	36	17
MOSE	11	1	11
Sicurezza stradale	20	20	20
Incentivi assicurativi-fondo solidarietà agricoltura	234	157	185
Crediti di imposta per investimenti occupazione	549	318	307
Crediti di imposta	1.098	413	409
Crediti di imposta popolazioni colpite dal sisma 2009 - Abruzzo	0	177	260
Crediti di imposta per la rottamazione	1.500	150	100
Fondo autotrasporto merci	0	17	23
Reintegro anticipazioni concesse a favore di Alitalia	300	0	0
Bonus occupazionale	271	50	0
Fondo finanza d'impresa	390	270	193
Incentivi passaggio da modalità stradale a marittima	0	54	0
Contributi per la realizzazione di sistemi di controllo elettronico - Trattato Italo-Libico	0	25	0
SIMEST	42	14	163
Fondo opere strategiche- Cassa Depositi e Prestiti	355	374	747
Fondo opere strategiche- altre imprese	200	211	305
Altri contributi ad imprese	780	244	167
TOTALE	**12.005**	**10.615**	**9.716**

TABELLA V.6-30 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD ESTERO

	2010	2011	2012
Partecipazione italiana Conferenza Europea Biologia Molecolare	14	14	14
Aiuti a PVS - Sostegno a piccole e medie imprese	334	330	208
EUMETSAT	22	31	31
CERN-AIEA	110	110	120
Accordi Internazionali	39	62	8
Finanziamento al Centro di Fisica Teorica di Trieste	21	21	21
Accordi di Bruxelles	5	10	6
Partecipazione dell'Italia al G8: cancellazione debiti paesi poveri	50	50	50
Altri investimenti all'estero	98	39	24
TOTALE	**693**	**667**	**482**

TABELLA V.6-31 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE

	2010	2011	2012
A IMPRESE	689	184	86
Mediocredito	51	0	17
Cassa DD.PP. Spa	69	69	69
Rimborso gestori telefonia	0	0	0
Rimborso IVA autovetture	117	30	0
Rimborsi pregressi ultradecennali	450	85	0
Altre imprese	3	0	0
A Imprese	689	184	86
Mediocredito	51	0	17
AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	2.005	3.410	1.965
Disavanzi USL	0	0	
Regioni	1.489	1.330	940
di cui: mutui banche	(643)	(654)	(477)
Comuni	36	33	17
Disavanzi pregressi USL	0	0	202
PCM di protezione civile	0	0	0
PCM: investimenti in materia di sport	111	107	66
PCM: Protezione civile emergenza rifiuti	0	50	18
PCM: Protezione civile rischio sismico	0	145	203
Interventi ricostruzione Sima Abruzzo 2009	260	350	30
Dissesto idrogeologico Messina	0	45	140
Somma da assegnare alla Regioni per i ripiani in materia sanitaria	0	1.279	343
Altre Amministrazioni Pubbliche	109	71	6
A FAMIGLIE e ISP	0	0	0
A FONDI	657	450	639
TOTALE	**3.350**	**4.044**	**2.690**

TABELLA V.6-32 ACQUISIZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE

	2010	2011	2012
Anticipazioni alle Regioni piani di rientro in materia sanitaria	0	705	134
Ricapitalizzazione della società FINCANTIERI	18	18	0
Conferimenti a Banche ed Organismi Internazionali	2	20	10
Somme destinate alla sottoscrizione di strumenti finanziari emessi da Banche Italiane	2.100	0	0
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato	33	33	33
Fondo rotativo imprese	288	319	174
Fondo rotativo riduzioni immissioni gas	253	48	100
Oneri derivanti da garanzie di cambio	61	72	34
Erogazioni prestiti in favore della Grecia	3.909	4.967	1.132
Sottoscrizione capitale del MES	0	0	5.732
Altre partite finanziarie	3	14	32
TOTALE	**6.667**	**6.195**	**7.381**

VI. DEBITO

VI.1 LA CONSISTENZA DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE E DEL SETTORE STATALE

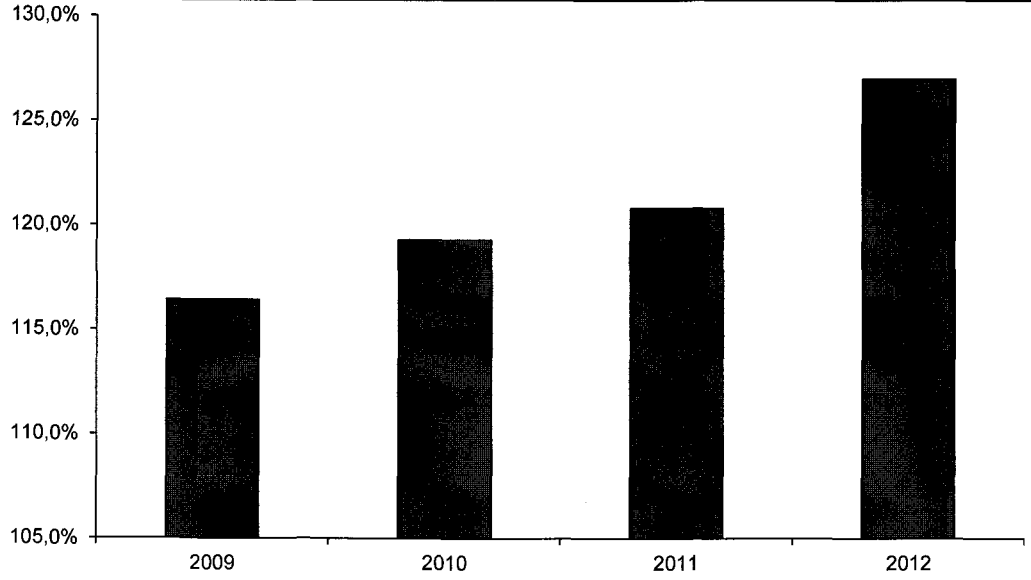
Per debito consolidato delle pubbliche amministrazioni[88] ci si riferisce alle passività afferenti a tale settore registrate al valore nominale. Il calcolo di questo aggregato si avvale dei criteri settoriali e metodologici di cui, in primo luogo, al Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n. 2223 del 1996 relativo al sistema europeo di conti nazionali e regionali (SEC95) e, più nello specifico, al Regolamento comunitario n. 479/2009 relativo alla Procedura dei Deficit Eccessivi (EDP). Le passività finanziarie considerate sono, dunque, quelle dei depositi e monete, dei titoli obbligazionari e dei prestiti. Il comparto delle pubbliche amministrazioni si articola nei seguenti sottosettori: l'Amministrazione centrale, le Amministrazioni locali e gli Enti previdenziali. Nel processo di consolidamento vengono eliminate le passività di debito che rappresentano anche attività, nei medesimi strumenti, detenute da enti facenti parte delle Amministrazioni pubbliche.

Il debito così calcolato rappresentava, a fine dicembre 2012, il 127 per cento del Prodotto Interno Lordo (PIL), in crescita del 6,2 per cento rispetto alla fine dell'anno precedente e del 7,7 e 10,6 per cento rispetto al valore del 2010 e del 2009. Tale dinamica ha risentito particolarmente dell'andamento negativo del PIL che nel 2012 è diminuito in volume del 2,4 per cento rispetto all'anno precedente come conseguenza della crisi finanziaria tuttora in corso.

Nel dettaglio, in merito agli strumenti finanziari contratti, il debito rappresentato da titoli negoziabili sia dell'Amministrazione centrale che degli Enti locali rappresentava, a fine 2012, l'83,2 per cento del debito consolidato complessivo, in calo rispetto all'84,2 per cento del 2011. Circa il 99 per cento di queste obbligazioni è rappresentato da titoli di Stato, percentuale rimasta sostanzialmente invariata rispetto all'anno precedente. Inoltre, il 90,8 per cento del totale dei titoli negoziabili è stato emesso in forma di obbligazioni a medio e lungo termine, in leggero calo rispetto al 91,8 per cento del 2011, a causa di un moderato aumento delle emissioni sulle scadenze a breve, dovuto alla necessità di fronteggiare un eccezionale volume di rimborsi a medio-lungo termine in un contesto di mercato particolarmente difficile. Il debito non negoziabile contratto nella forma di prestiti è pari al 8,7 per cento del debito complessivo. Il debito in strumenti finanziari non negoziabili comprende, oltre ai prestiti, ai depositi ed al circolante, la parte di risparmio postale (buoni postali ordinari e a termine) che - dopo la trasformazione nel 2003 di Cassa Depositi e Prestiti in società per azioni e la conseguente classificazione nel settore delle istituzioni finanziarie - è rimasta nel bilancio dello stato centrale quale sua passività fino al rimborso.

[88] La fonte per questo aggregato è rappresentata dalle pubblicazioni statistiche della Banca d'Italia.

FIGURA VI.1-1 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL NEL PERIODO 2009-2012



Si espone in dettaglio l'evoluzione nel corso dell'ultimo anno del debito del settore statale calcolato dal dipartimento del Tesoro. Al 31 dicembre 2012 la consistenza è risultata pari a 1.840.497 milioni, con un incremento in valore assoluto che si attesta a +72.967 milioni nell'arco dei dodici mesi e corrispondente, in termini percentuali, ad una variazione del 4,1 per cento.

Scadenze dei titoli di Stato

Nel 2012 il volume complessivo dei titoli di Stato in scadenza è stato pari a 431.149 milioni, in aumento di circa il 15 per cento rispetto ai 374.200 milioni di titoli scaduti nel 2011.

TABELLA VI.1-2 TITOLI DI STATO IN SCADENZA AL NETTO DELLE OPERAZIONI DI CONCAMBIO (IN MILIONI DI EURO)

	Totale 2011	I Trimestre 2012	II Trimestre 2012	III Trimestre 2012	IV Trimestre 2012	Totale 2012
Totali a breve termine	**212.092**	**48.985**	**62.648**	**56.208**	**60.273**	**228.114**
di cui: BOT	204.174	48.985	59.383	54.341	58.600	221.309
Carta commerciale	7.918		3.265	1.866	1.673	6.805
Totali a medio-lungo termine	**162.108**	**65.145**	**31.318**	**40.513**	**66.059**	**203.035**
di cui: CTZ, CCT e BTP	155.184	63.606	27.339	40.243	63.018	194.206
Titoli esteri	6.924	1.539	3.979	270	3.041	8.829
TOTALE	**374.200**	**114.130**	**93.966**	**96.721**	**126.332**	**431.149**

Nel comparto a breve termine le scadenze sono ammontate a 228.114 milioni, di cui 221.309 milioni di BOT e 6.805 milioni di carta commerciale, mentre nel 2011 erano stati rimborsati 212.092 milioni, di cui 204.174 milioni rappresentati da BOT e 7.918 milioni da carta commerciale.

Nel comparto a medio-lungo termine i titoli in scadenza sono stati pari a 203.035 milioni, distinti in 194.206 milioni di emissioni domestiche e 8.829 milioni di emissioni estere. Nel 2011 erano stati invece rimborsati 162.108 milioni, di cui 155.184 milioni di titoli domestici e 6.924 milioni di titoli esteri.

FIGURA VI.1-2 TITOLI IN SCADENZA A BREVE TERMINE

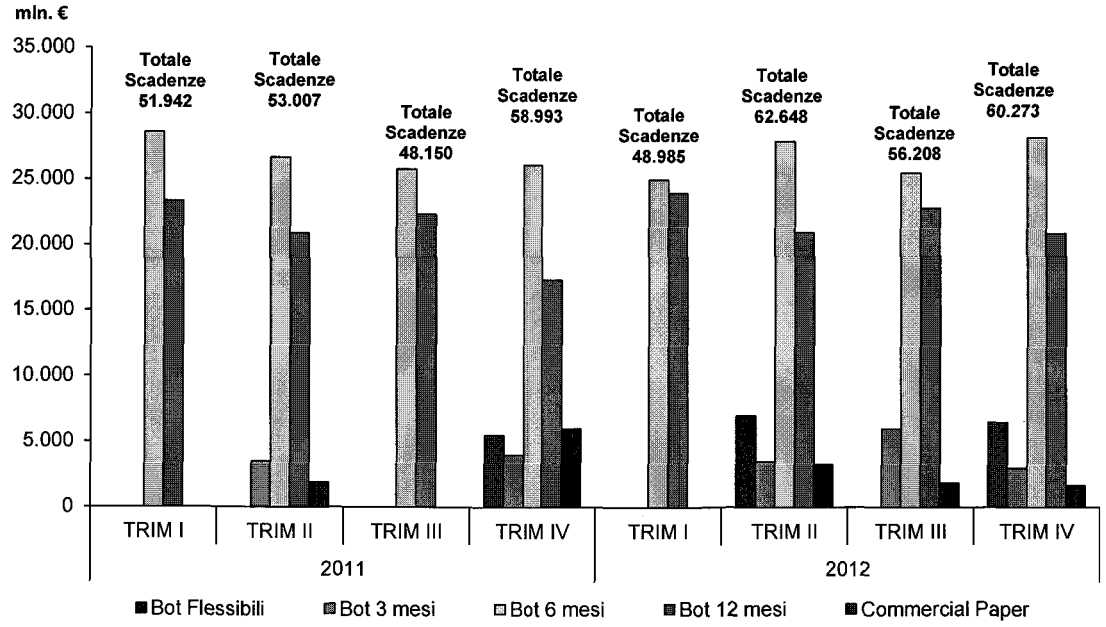
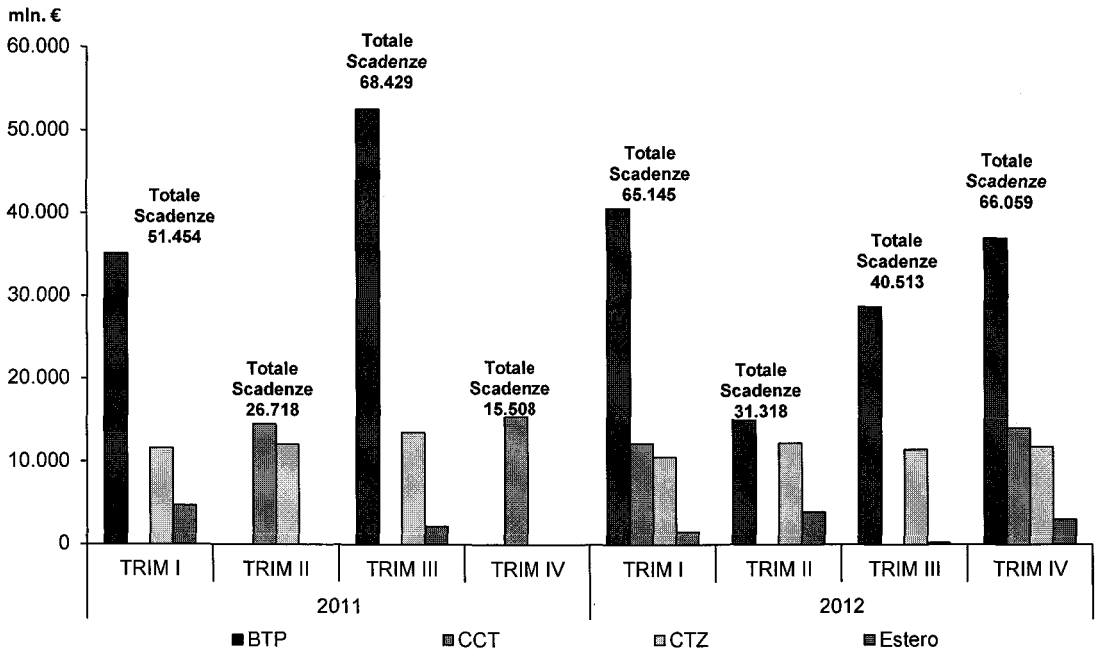


FIGURA VI.1-3 TITOLI IN SCADENZA A MEDIO – LUNGO TERMINE



Emissioni e consistenze dei titoli di Stato

Nel 2012 la politica di emissione si è sviluppata secondo gli abituali principi di regolarità e prevedibilità, nonostante il persistere delle tensioni sui mercati del debito sovrano dell'area dell'euro, avvalendosi nondimeno delle novità, introdotte nell'anno, riguardanti le procedure di emissione e l'organizzazione del calendario. In tutte le scelte effettuate l'obiettivo principale è stato appunto quello di limitare l'impatto delle fasi di più acuta instabilità sui titoli in circolazione e sulle nuove emissioni. In concomitanza con le ordinarie sessioni d'asta a medio-lungo termine, hanno avuto luogo le riaperture di titoli non più in corso di emissione (*off-the-run*). L'attenuazione delle turbolenze, evidente soprattutto dal mese di settembre, si è riflessa in un moderato ritorno dell'interesse degli operatori, a iniziare da quelli internazionali, per le scadenze medio-lunghe, consentendo di ridurre il ricorso alle suddette riaperture *off-the-run*, che nella prima metà dell'anno avevano invece rappresentato l'alternativa alle emissioni ultradecennali.

Sul mercato domestico il volume complessivo dei titoli di Stato emessi è stato pari a 471.919 milioni, l'11,40 per cento in più rispetto ai 423.642 milioni del 2011.

TABELLA VI.1-3 TITOLI DI STATO EMESSI AL NETTO DELLE OPERAZIONI DI CONCAMBIO (IN MILIONI DI EURO)

	Totale 2011	I Trimestre 2012	II Trimestre 2012	III Trimestre 2012	IV Trimestre 2012	Totale 2012
Totali a breve termine	**209.270**	**80.408**	**61.076**	**61.277**	**45.479**	**248.240**
BOT	205.813	78.754	57.475	59.531	44.975	240.735
Carta commerciale	3.457	1.654	3.601	1.746	504	7.505
Totali a medio-lungo termine	**225.748**	**66.854**	**51.244**	**46.229**	**65.375**	**231.851**
CTZ	35.377	13.567	9.241	10.262	7.025	40.095
BTP	146.373	41.370	35.306	32.729	39.167	148.572
BTP€i	15.511	3.055	2.702	2.295	2.150	10.202
BTP ITALIA		7.291	1.738		18.018	27.048
CCTeu	20.569	903	2.256	943	1.165	5.267
Titoli esteri	7.918	668				668
TOTALE	**435.018**	**147.262**	**112.319**	**107.506**	**110.854**	**480.091**

Durante lo scorso anno sono stati emessi 240.735 milioni di BOT (di cui 99.986 milioni annuali, 111.749 milioni semestrali, 15.500 milioni trimestrali e 13.500 milioni flessibili), con un incremento dell'16,97 per cento in confronto ai 205.813 milioni collocati nel 2011.

Il BOT annuale ha registrato emissioni nette positive pari a +11.321 milioni ed è stato offerto con regolarità a metà mese. Le emissioni del BOT semestrale, svolte come di consueto a fine mese, sono state pari a +5.105 milioni al netto delle scadenze. Le emissioni nette del titolo a tre mesi, impiegato dal Tesoro a fronte delle esigenze di tesoreria, sono risultate positive per soli 3.000 milioni, nonostante il più frequente ricorso rispetto ai precedenti due anni.

I rendimenti a breve termine sono diminuiti marcatamente, beneficiando delle misure non convenzionali di liquidità varate a dicembre 2011 e delle altre decisioni di politica monetaria adottate dalla BCE nel 2012, quali l'azzeramento del tasso di deposito marginale e l'annuncio del 6 luglio circa la disponibilità ad acquistare titoli di Stato con vita residua da uno a tre anni dei paesi che richiedessero il supporto del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES). Di conseguenza i BOT risultavano un'alternativa appetibile, dati anche i minori rendimenti, talvolta negativi, offerti sulle analoghe scadenze dai titoli di Stato ad elevato rating dell'area dell'euro.

Lo stock dei BOT è aumentato di 19.426 milioni ed il circolante si è attestato all'8,21 per cento del debito complessivo del settore statale, rispetto al 7,45 per cento del 2011.

Come stabilito dalla legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009), il 30 novembre 2011 il Tesoro ha dato attuazione al nuovo sistema di gestione giornaliera della liquidità giacente sul Conto disponibilità, ai sensi del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 25391 del 25 ottobre 2011. La riforma prevede che la giacenza depositata sul suddetto Conto sia remunerata dalla Banca d'Italia fino ad una soglia massima ed incentiva quindi il Tesoro ad impiegare, almeno in parte, la propria liquidità sul mercato monetario. Il Tesoro ha inoltre la facoltà di investire la liquidità presso la Banca d'Italia, in depositi vincolati a scadenza predeterminata.

Pertanto, a partire dal 2011, la disponibilità del Tesoro si compone sia della liquidità giacente su tale Conto detenuto presso la Banca d'Italia, sia della consistenza dei depositi vincolati accesi presso la stessa Banca, sia, infine, degli impieghi effettuati dal Tesoro, attraverso le operazioni di gestione della liquidità (OPTES). In dettaglio, la nuova operatività prevede lo svolgimento di un'asta mattutina e di un'eventuale asta pomeridiana finalizzate all'impiego o alla raccolta della liquidità sul mercato monetario, tramite operazioni con regolamento nella giornata lavorativa immediatamente seguente a quella della contrattazione (durata overnight).

Nell'ultimo anno queste operazioni hanno continuato a svolgersi in un contesto di mercato caratterizzato, in genere, dall'assenza di domanda, a seguito delle misure non convenzionali di rifinanziamento, le quali hanno determinato un'abbondanza di liquidità a disposizione degli istituti bancari.

Nel comparto a 24 mesi sono stati emessi 40.095 milioni di euro di CTZ con una aumento pari a +13,34 per cento rispetto al 2011, essenzialmente determinato dalle maggiori scadenze del 2012 per questi titoli.

Infatti, il totale dei CTZ in circolazione si è ridotto di un importo pari a -6.113 milioni, corrispondente alle emissioni nette, rappresentando, alla fine di dicembre, il 3,33 per cento dello stock complessivo del debito del settore statale, rispetto al 3,81 per cento dell'anno precedente.

All'inizio del 2012 son stati introdotti nuovi criteri di emissione tesi a favorire una maggiore flessibilità dell'offerta, per venire meglio incontro alla domanda in un contesto di mercato ancora piuttosto volatile. In particolare, a partire dalla prima operazione regolata a gennaio, le aste si sono svolte secondo il modello della fissazione discrezionale da parte del Tesoro della quantità collocata all'interno di un intervallo precedentemente annunciato e con determinazione del prezzo di aggiudicazione, analogamente agli altri titoli a medio-lungo termine.

Le emissioni lorde di BTP sono ammontate a 148.572 milioni di euro, con un leggero incremento rispetto ai 146.373 milioni del 2011. In dettaglio, considerando anche i titoli *off-the-run*, sono stati emessi 50.269 milioni nel comparto fino a tre anni, 41.169 milioni nel comparto fino a cinque anni, 50.118 milioni nella parte di scadenze compresa tra i sei e i dieci anni, 6.253 milioni tra gli 11 ed e i 15 anni e 763 milioni tra i 16 e i 29 anni.

Una quota largamente maggioritaria di BTP collocati dal Tesoro durante il 2012 ha interessato le scadenze a tre, cinque e dieci anni. Infatti, fin dalla seconda metà del 2011, i comparti ultradecennali hanno mostrato fasi di volatilità decisamente più elevata dei BTP con scadenza inferiore, dando luogo all'emergere di dislocazioni nel

tratto a più lungo termine della curva dei rendimenti, riconducibili a fenomeni di ridotta liquidità di più titoli sul mercato secondario. Gli investitori sono quindi rimasti piuttosto cauti nei confronti degli strumenti a lunga scadenza. Negli ultimi mesi dell'anno, le condizioni di liquidità e volatilità sono progressivamente migliorate e ciò ha consentito un modesto ampliamento degli importi collocati sui comparti a più lungo termine.

Il circolante dei BTP ha registrato un incremento nell'arco dei dodici mesi pari a +39.821 milioni. In termini percentuali, i BTP rappresentavano il 59,47 per cento dello stock complessivo del debito del settore statale, quota in leggera flessione rispetto il dato del 2011.

Nel comparto indicizzato, sono state effettuate le emissione del BTP€i, titolo indicizzato all'inflazione europea (con esclusione dei prodotti a base di tabacco), e del BTP Italia, una nuova tipologia di strumento finanziario indicizzato all'inflazione italiana (Indice FOI, senza tabacchi - Indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati), con durata quadriennale e rivalutazione del capitale corrisposta semestralmente, studiato per raggiungere l'investitore *retail*.

Per quanto riguarda il BTP€i, l'ammontare nominale collocato nel 2012 è stato pari a 10.202 milioni, con una diminuzione pari a -34,23 per cento in confronto alle emissioni del 2011. Nella seconda metà dell'anno, la sensibile riduzione della volatilità dei corsi ha permesso di accrescere i collocamenti *on-the-run* e di tornare ad emettere anche sul tratto a quindici anni, dove non si registrava alcuna attività da oltre dodici mesi. Nel dettaglio, compresi i titoli *off-the-run*, sono stati emessi 4.723 milioni nel comparto fino a cinque anni, 4.573 milioni nel comparto fino a dieci anni e 906 milioni di quello fino a quindici anni, mentre non hanno avuto luogo emissioni del titolo trentennale.

L'aumento complessivo del circolante rivalutato, è stato pari a +719 milioni. In termini percentuali, alla fine del 2012, i BTP€i rappresentavano il 6,62 per cento dello stock complessivo del debito del settore statale, rispetto al 6,85 per cento della fine del 2011.

I collocamenti del BTP Italia si sono svolte nei mesi di marzo, giugno e ottobre per un ammontare nominale complessivo di 27.048 milioni. Particolarmente consistenti sono state la prima emissione, con 7.291 milioni di titoli assegnati, e l'ultima, che ha visto il collocamento di 18.018 milioni, mentre l'emissione di giugno si è limitata a 1.738 milioni. In questo nuovo comparto è stato reso possibile l'acquisto del titolo direttamente sul MOT (il Mercato Telematico delle Obbligazioni e Titoli di Stato di Borsa Italiana dedicato agli investitori individuali e alle negoziazioni di piccolo taglio), che rappresenta un canale di emissione aggiuntivo, rispetto a quello tradizionale. Il periodo di collocamento è stato di quattro giorni lavorativi entro i quali i risparmiatori hanno avuto la possibilità di sottoscrivere i titoli alla pari, con aggiudicazione per tutti del quantitativo richiesto. Dato un tasso reale annuo minimo garantito, annunciato prima dell'apertura delle sottoscrizioni per agevolare le decisioni di investimento, la cedola reale annua definitiva è stata fissata alla fine del collocamento, sulla base delle condizioni di mercato. In dettaglio, il tasso cedolare definitivo del BTP 26/03/2012 - 26/03/2016 è stato fissato al 2,45 per cento, rispetto ad un valore minimo garantito del 2,25 per cento. Per il BTP 11/06/2012 - 11/06/2016 e il BTP 22/10/ 2012 - 22/10/2016, al termine del collocamento, sono stati confermati i tassi cedolari provvisori rispettivamente pari al 3,55 e al 2,55 per cento.

Alla fine dell'anno lo stock dei BTP Italia si è attestato all'1,47 per cento sul totale del debito del settore statale.

Nel comparto del tasso variabile, le emissioni di CCTeu sono complessivamente risultate pari a 5.267 milioni, con una riduzione del 74,40 per cento rispetto al 2011.

Le emissioni del 2012 si sono svolte sulla base di un'unica asta con frequenza trimestrale, scegliendo il mese più favorevole sia sul piano della domanda che della liquidità negli scambi, in concomitanza delle aste dei BTP a cinque e dieci anni. Nello scorso anno, così come nel corso del 2011, il comparto ha vissuto periodi di turbolenza particolarmente intensi, durante i quali i corsi dei titoli hanno manifestato livelli di estrema volatilità con quotazioni piuttosto insoddisfacenti, rientrati su livelli fisiologici solo dopo il mese di settembre, quando è iniziato un percorso di riallineamento in termini di costo rispetto ai BTP di pari durata.

Il circolante complessivo dei CCT è diminuito di 21.137 milioni, a causa soprattutto delle scadenze dei vecchi CCT, che ammontavano a 25,7 miliardi, portando ad un'ulteriore riduzione della quota dei titoli nominali a tasso variabile sul totale del debito, il che ha contribuito a migliorare l'esposizione al rischio di tasso di interesse. Infatti, la percentuale di CCT e CCTeu alla fine del 2012 rappresentava il 6,66 per cento dello stock complessivo di debito del settore statale, rispetto all'8,13 per cento registrato alla fine dell'anno precedente.

Emissioni e scadenze sui mercati esteri

Nel 2012, l'ammontare complessivo dei titoli esteri in scadenza è risultato pari a 15.674 milioni di euro.

Il comparto di mercato monetario, relativo agli strumenti di durata inferiore all'anno, ha registrato scadenze per 6.805 milioni rappresentati da *Commercial papers* (CP) per la maggioranza denominate in euro, a parte tre titoli denominati in sterline britanniche e uno in franchi svizzeri. Nel comparto a medio lungo termine, si sono registrate numerose scadenze, tra cui quattro titoli a tasso fisso denominati in dollari statunitensi (due afferenti al programma *Global* e due *Eurobond* emessi nel 1996), due denominati in euro, un *Eurobond* a tasso fisso emesso nel 1997 e un E.M.T.N. (*Euro Medium Term Note*) a tasso variabile e, infine, un E.M.T.N. a tasso fisso denominato in corone norvegesi. In termini di controvalore, sono stati complessivamente rimborsati 8.829 milioni di euro.

Dal lato delle emissioni, l'operatività si è svolta principalmente nel comparto a breve termine, in cui sono stati emessi 7.505 milioni di CP. Nel comparto a medio lungo termine, nella prima metà di febbraio è avvenuto il collocamento di due titoli del programma E.M.T.N. Il primo, titolo indicizzato all'inflazione europea ed avente la medesima struttura del BTP€i, con scadenza luglio 2042, è stato collocato tramite un piazzamento privato per un importo nominale di 230 milioni. Il secondo è rappresentato da un'emissione a tasso fisso, con cedola del 3,44 per cento, con scadenza dicembre 2024, collocato per un importo di 438 milioni.

Operazioni di concambio e riacquisti per mezzo del fondo ammortamento

Nel corso del 2012 il Tesoro ha svolto un'operazione di concambio gestita per mezzo del sistema telematico di negoziazione, in cui è stato offerto il BTP 01/02/2012 - 01/05/2017, con una cedola annua del 4,75 per cento, di cui sono stati collocati 1.157 milioni di euro. Tale operazione si è resa necessaria per prevenire contraccolpi negativi sul mercato secondario, in particolare nel comparto BTP€i, a

seguito del declassamento del merito di credito della Repubblica Italiana da parte di *Moody's* a metà luglio 2012. Tale azione ha infatti fatto uscire i BTP€i da uno degli indici di mercato più utilizzato come *benchmark* dagli investitori istituzionali in questo comparto. Offrendo loro l'opportunità di riconsegnare al Tesoro i BTP€i che non potevano più mantenere in portafoglio, si è evitato il crollo delle quotazioni sul secondario. Gli operatori hanno così avuto la possibilità di presentare in riacquisto quattro diversi BTP€i con scadenza 15/09/2017, 15/09/2019, 15/09/2023 e 15/09/2035. Ritirando dal mercato detti titoli a prezzi ampiamente sotto la pari (inferiori a 100), il Tesoro è riuscito inoltre a conseguire un maggior beneficio in termini di riduzione del debito, rispetto al rimborso al momento della scadenza. L'operazione, come sempre condotta tramite gli specialisti in titoli di Stato, ha avuto luogo il 25 luglio, con regolamento il 30 luglio.

TABELLA VI.1-4 LE OPERAZIONI DI CONCAMBIO (IN MILIONI DI EURO)

Data dell'asta	25/07/2012			
Data di regolamento	30/07/2012			
Titolo in emissione	**BTP 01/05/2017**			
Importo assegnato (milioni di euro)	**1.157**			
Prezzo di aggiudicazione	**94,716**			
Dietimi gg.	**90**			
Titoli in riacquisto	**BTP€i 15/09/17**	**BTP€i 15/09/19**	**BTP€i 15/09/2023**	**BTP€i 15/09/2035**
Prezzo di riacquisto	85,95	82,00	75,20	61,75
Ammontare riacquistato (milioni di euro)	315,066	77,401	325,583	607,530

Inoltre, sono state utilizzate le disponibilità sul conto del Fondo ammortamento dei titoli di Stato per effettuare due operazioni di riacquisto sul mercato secondario, tramite attribuzione di incarico tra gli specialisti in titoli di Stato, ai sensi dell'articolo 48, comma 2, lettera a) del D.P.R. 30 dicembre 2003, n. 398 - considerato l'importo piuttosto contenuto delle due operazioni, pari a un valore nominale complessivo di 650 milioni di euro.

L'operazione è stata condotta mirando a ottimizzare, per quanto possibile, l'effetto di riduzione dello stock dei titoli in circolazione: analogamente all'operazione di concambio, il Tesoro ha infatti sfruttato la possibilità di ricomprare i titoli a prezzi sotto la pari. In particolare, sono stati acquistati tre titoli in scadenza nel 2015, 2016 e 2018, con la finalità di alleggerire il profilo delle scadenze. Considerando principalmente le condizioni in termini di *performance* sul mercato secondario, il riacquisto è stato orientato verso i seguenti titoli: nell'operazione regolata il 23 novembre sono stati riacquistati il CCT 01/09/2015 e il CCTeu 15/04/2018, mentre nell'operazione regolata il 5 dicembre sono stati riacquistati il CCT 01/07/2016 e il CCTeu 15/04/2018.

La consistenza del Fondo, in seguito alle suddette operazioni, è scesa a circa 171 milioni.

TABELLA VI.1-5 LE OPERAZIONI DI RIACQUISTO PER MEZZO DEL FONDO AMMORTAMENTO (IN MILIONI DI EURO)

Titoli in riacquisto	Data emissione - scadenza	Data regolamento	Cedola	Codice ISIN	Nominale acquistato
CCT	01/09/2008 - 2015	23/11/2012	0,15%	IT0004404965	200
CCTeu	15/04/2011 - 2018	23/11/2012	Euribor 6m+80 p.b.	IT0004716319	250
CCT	01/07/2009 - 2016	05/12/2012	0,15%	IT0004518715	125
CCTeu	15/04/2011 - 2018	05/12/2012	Euribor 6m + 100 p.b.	IT0004716319	75

Evoluzione dei rendimenti

Le politiche monetarie nei principali paesi avanzati si sono mantenute espansive, stante la persistente debolezza del contesto macroeconomico.

Negli Stati Uniti, il *Federal Open Market Committee* (FOMC) ha introdotto una nuova serie di misure di *quantitative easing* con l'obiettivo di favorire il ribasso dei tassi di interesse a lungo termine e rendere più accomodanti le condizioni dei mercati finanziari. L'intervallo obiettivo del tasso ufficiale sui *Federal Funds* è stato previsto entro lo 0 - 0,25 per cento, almeno fino alla metà del 2015.

Il Consiglio direttivo della BCE ha annunciato la riduzione dei tassi di interesse di riferimento di 25 punti base (p.b.) nella riunione del 5 luglio, a fronte del concretizzarsi dei rischi al ribasso per le prospettive economiche dell'area dell'euro.

La performance dei titoli di Stato italiani è stata influenzata dagli sviluppi del contesto politico ed economico. A livello nazionale, questo è stato caratterizzato da un più deciso impegno verso il miglioramento dei saldi di finanza pubblica per l'anno in corso e per i successivi, nonché dalle riforme volte a rilanciare la competitività del sistema economico, mentre, a livello europeo, c'è stato l'affinamento dei meccanismi di funzionamento dei veicoli di sostegno finanziario e l'avvio di ulteriori processi di integrazione.

Nei primi tre mesi dell'anno il mercato del debito pubblico ha tratto non poco beneficio dalle misure di liquidità non convenzionali della BCE, che a fine febbraio effettuava l'ultima delle due aste di rifinanziamento triennale varate nel dicembre del 2011. Si è assistito perciò ad una progressiva riduzione del rendimento all'emissione dei titoli di Stato soprattutto nei comparti di scadenza fino a tre anni. Inoltre, nello stesso mese è stato raggiunto l'accordo su un programma di ristrutturazione del debito greco, che prevedeva l'erogazione di una nuova tranche di aiuti da 130 miliardi di euro entro il 2014 e uno scambio delle obbligazioni detenute dai creditori privati con altri titoli a più lunga scadenza, a cui è corrisposto un taglio del valore nominale.

Nel periodo compreso tra la seconda metà di marzo e la fine di luglio i rendimenti hanno registrato un'inversione di tendenza in un contesto di elevata volatilità, alimentata dalle tensioni finanziarie e politiche nella periferia dell'area dell'euro. In Spagna tali tensioni erano associate dagli evidenti problemi di liquidità manifestati dal sistema bancario e dalla richiesta di aiuti finanziari da parte della regione della Catalogna, mentre in Grecia l'approssimarsi delle elezioni determinava incertezza riguardo all'impegno del futuro governo nella prosecuzione delle riforme economiche. Un ulteriore elemento di criticità è stato, a luglio, l'abbassamento di due *notch* del giudizio di affidabilità del debito sovrano dell'Italia da parte di *Moody's*. Tali tensioni hanno penalizzato l'efficienza delle negoziazioni sul mercato secondario e, quindi, i rendimenti all'emissione primaria, rendendo progressivamente meno agevole il collocamento del debito presso gli investitori istituzionali esteri. In questo periodo si registravano crescenti flussi di domanda verso le attività ritenute più sicure (*flight to quality*).

In seguito, molte di queste tensioni si sono fortemente allentate, grazie a nuove misure di politica monetaria non convenzionali. A inizio settembre sono state infatti annunciate le operazioni definitive monetarie (ODM) da condurre nei mercati delle obbligazioni sovrane, per fronteggiare le eventuali tensioni. Gli interventi sono previsti sulle scadenze comprese nell'intervallo tra uno e tre anni, sia perché

prossimo all'attuale orizzonte della politica monetaria, sia perché i rendimenti sul segmento a breve della curva sono quelli risultati più suscettibili all'acuirsi della crisi. In particolare, tra agosto e settembre e a partire dalla seconda metà di ottobre si sono osservati una rilevante riduzione dei tassi sulle varie scadenze e un miglioramento delle condizioni di liquidità in ogni comparto, anche quelli che tradizionalmente risentono maggiormente delle fasi di crisi, come i titoli nominali a tasso variabile e gli indicizzati all'inflazione. A riprova delle mutate condizioni, vi è stata l'inversione di tendenza della quota degli investitori esteri sul debito italiano, seppure per volumi relativamente ridotti.

Negli ultimi mesi dell'anno, il riaccendersi dei alcuni timori legati al rischio di un mancato accordo sui tagli alla spesa di bilancio e sull'aumento dell'imposizione fiscale negli Stati Uniti (il cosiddetto *Fiscal Cliff*), che minacciava la ripresa mondiale, alimentava nuovi flussi di capitale verso i titoli a più elevato rating. L'impatto sui rendimenti dei titoli di Stato è risultato comunque contenuto nel migliorato clima di mercato, sostenuto tra l'altro dalla notizia dell'intesa sulla vigilanza bancaria unica europea.

I progressi conseguiti sia a livello nazionale che a livello europeo sono rinvenibili nell'evoluzione dei differenziali di rendimento delle obbligazioni sovrane a dieci anni rispetto agli analoghi titoli tedeschi (*spread*). A parte l'andamento contrastante registrato tra maggio e luglio, influenzato dalle situazione della Spagna e dalla revisione del *rating* italiano, lo *spread* del BTP a dieci anni si è ridotto fino al valore di 320 p.b., con una variazione pari a -201 p.b. in confronto ai 521 p.b. della fine del 2011, sia pur toccando i 532 p.b. nell'ultima decade di luglio.

I differenziali in *asset swap* dei titoli di Stato italiani hanno parimenti registrato un notevole restringimento su tutte le scadenze. Lo *spread* del titolo triennale risultava pari a +206 p.b. alla fine del 2012, rispetto ai +371 p.b. di dicembre 2011, mentre, sulla parte lunga della curva, i differenziali per il titolo decennale e per il trentennale si sono attestati rispettivamente a +305 p.b. e +276 p.b., rispetto ai valori di +408 p.b. e +348 p.b. della fine dell'anno prima.

La curva dei rendimenti del debito italiano, che all'inizio del 2012 risultava ancora piuttosto schiacciata su valori di tasso storicamente elevati, intorno al 7 per cento, ha recuperato una sua configurazione fisiologica, con rendimenti a breve termine largamente inferiori a quelli sulle scadenze a più lungo termine. Nel dettaglio, la flessione dei rendimenti è risultata di 190 p.b per il BOT a un anno, di 281 p.b. per il BTP a cinque anni, di 250 p.b. per il BTP decennale e di 174 p.b. per il titolo trentennale.

La vita media ponderata dei titoli di Stato, si è attestata sul valore di 79,39 mesi, riducendosi di oltre quattro mesi, rispetto al dato dell'anno precedente. L'elevata volatilità dei mercati registrata tra il 2011 e il 2012 ha difatti frenato la domanda verso gli strumenti a più lungo termine.

Altre passività del settore statale

In questo paragrafo vengono esaminate le altre componenti del debito del settore statale.

L'importo delle monete in circolazione, unitamente ad una posta minore riguardante i depositi di terzi a garanzia della gestione di contabilità speciali, sono evidenziate nell'ambito di un'apposita voce denominata "Monete in circolazione". Tale valore, al 31 dicembre 2012, è risultato pari a complessivi 4.413 milioni di euro.

I conti correnti depositati presso la Tesoreria centrale dello Stato, in quanto crediti vantati nei confronti dello stesso da parte di soggetti esterni alla pubblica amministrazione, vengono rappresentati tra le partite debitorie a carico del settore statale. L'importo totale afferente alla voce "C/C presso la Tesoreria" è ammontato complessivamente a 136.627 milioni di euro al 31 dicembre 2012, facendo registrare un aumento nell'arco dei dodici mesi pari a +8.787 milioni.

La componente maggiormente rilevante compresa in questa voce è quella relativa alle giacenze sui conti correnti di Tesoreria intestati alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. che, a fine 2012, è risultato pari a 132.704 milioni.

L'ammontare delle giacenze sui conti dei soggetti esterni alla pubblica amministrazione diversi da Cassa Depositi e Prestiti si è attestato a 3.923 milioni.

I conti correnti postali intestati a privati, il cui andamento già dal 2007 risente delle misure di gestione introdotte dal comma 1099 dell'articolo 1 della legge n. 296/2006 ed hanno per questo una giacenza molto ridotta, al 31 dicembre 2012 sono risultati pari a 1.485 milioni di euro, evidenziando un lieve incremento pari a +710 milioni rispetto al valore di dicembre 2011.

Per quanto riguarda la voce relativa ai buoni postali fruttiferi[89], nel corso dell'anno è stato rimborsato un importo pari a -1.856 milioni, risultando quindi, al 31 dicembre 2012, uno stock residuo pari a 19.448 milioni.

Il saldo attivo netto delle posizioni del Tesoro con Banca d'Italia al 31 dicembre 2012 è stato pari a 33.603 milioni, mostrando così un incremento di 10.173 milioni rispetto al saldo di fine dicembre 2011, che risultava pari a 23.430 milioni.

Questa variazione riflette principalmente l'andamento del saldo del Conto disponibilità sul quale hanno inciso i minori quantitativi in scadenza nei comparti a medio-lungo termine. Nel corso del 2011, gli stessi comparti erano stati invece caratterizzati da fasi di eccezionale concentrazione delle scadenze, tali per cui il Tesoro aveva fatto un frequente ricorso a tale Conto, a causa del clima di mercato avverso.

Alla fine di dicembre 2012, il livello del Conto disponibilità si è attestato sui 33.501 milioni. A questo valore si aggiunge il cospicuo stock di depositi vincolati accessi presso la Banca d'Italia nell'ambito delle operazioni di impiego della liquidità giacente sul Conto disponibilità.

Nella stessa voce sono infine ricomprese le giacenze presenti sul Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, che alla fine di settembre ammontavano a 780 milioni di euro, le quali sono diminuite nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno e risultate pari a 171 milioni alla fine del 2012. A novembre e a dicembre, infatti, le disponibilità presenti sul Fondo sono state utilizzate per effettuare due operazioni di riacquisto sul mercato secondario (cfr. il relativo paragrafo per il dettaglio delle operazioni).

Nell'ambito dei prestiti vengono registrati i mutui contratti con le controparti bancarie dalle Amministrazioni centrali e quelli contratti dalle Amministrazioni locali e dagli altri enti il cui onere di rimborso sia a carico dello Stato. Esempi di questi mutui sono quelli a favore delle imprese che operano nel campo delle aree depresse, dei Consorzi di irrigazione e bonifica, dell'edilizia sanitaria, delle autorità portuali, nonché il finanziamento di programmi di varia natura, quali Mose, Eurofighter,

[89] Rappresenta la quota capitale residua delle passività il cui onere di rimborso è stato riconosciuto a carico del bilancio dello stato centrale, dopo la classificazione di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. nel settore delle istituzioni finanziarie.

FREMM ed i mutui derivanti dalla procedura sull'utilizzo e l'attualizzazione dei contributi pluriennali di cui all'articolo 1, commi 511 e 512, della legge n. 296/2006 (Legge finanziaria per il 2007).

I Prestiti sono suddivisi in "Prestiti domestici" e "Prestiti esteri", in relazione alla natura della controparte. Si evidenzia che la serie storica relativa alla componente domestica è stata revisionata per ricomprendere i debiti commerciali delle Amministrazioni centrali ceduti con clausola pro-soluto al settore finanziario, a seguito della decisione dell'Eurostat del 31 luglio 2012 che ha riclassificato dette passività come posta di debito rilevante ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi (EDP).

L'importo complessivo relativo alla voce "Prestiti domestici" al 31 dicembre 2012 è risultato pari a 44.915 milioni, facendo registrare una flessione dello stock nell'arco degli ultimi dodici mesi di -433 milioni.

La componente più consistente relativa a questa voce è costituita dai mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. la cui titolarità giuridica appartiene agli enti locali ma il cui onere di rimborso è integralmente a carico dell'Amministrazione Centrale. Tale importo, a fine 2012, si è attestato a 31.172 milioni.

Una seconda componente della voce prestiti è rappresentata dai mutui a suo tempo contratti da Infrastrutture S.p.A. (ISPA) per il finanziamento del progetto Alta Velocità Alta Capacità (AV/AC) e riconosciuti quale debito da registrarsi direttamente a carico dello Stato. I prestiti contratti da ISPA, quindi, sono stati opportunamente ricollocati in base alla residenza della controparte: 500 milioni per i mutui domestici e 1.000 milioni per i prestiti contratti con controparti estere. L'ammontare complessivo relativo ai prestiti ISPA, al 31 dicembre 2012, è stato pari dunque a 1.500 milioni.

Le stesse considerazioni evidenziate per i prestiti sono valide per le obbligazioni ISPA, le quali, quindi, rientrano tra le passività a carico dello Stato. In questo caso, le somme relative alle emissioni obbligazionarie sono state ricomprese nella categoria "titoli di Stato", dove compaiono come voce evidenziata separatamente. Al 31 dicembre 2012 il valore complessivo delle obbligazioni ISPA si è attestato a 9.600 milioni.

Infine, la voce "Prestiti esteri" comprende, oltre ai suddetti mutui contratti da ISPA, tutte le altre passività contratte con controparti non domestiche. A partire dal marzo del 2011, è conteggiata in questa voce di debito la quota di spettanza italiana dei titoli emessi dallo *European Financial Stability Facility* (EFSF), al fine di erogare prestiti agli Stati membri dell'Unione Monetaria Europea in difficoltà. Il totale dei presiti esteri si è attestato, al 31 dicembre 2012, a circa 28.488 milioni di euro, evidenziando un incremento nei confronti dell'ammontare rilevato il 31 dicembre dell'anno precedente pari a +23.748 milioni.

TABELLA VI.1-6 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE – TITOLI CON DURATA FINO A DUE ANNI (IN MILIONI DI EURO)

	BOT				CTZ
	Flessibili	3 mesi	6 mesi	12 mesi	24 mesi
gen-09	2.500	5.500	22.550	7.500	4.912
feb-09	3.500	4.500	11.000	8.250	2.750
mar-09	3.500	4.500	10.450	8.250	5.000
apr-09	3.500	5.500	10.450	8.800	3.300
mag-09	2.500	4.000	10.450	7.150	3.300
giu-09		4.000	10.550	7.200	5.000
lug-09		4.500	10.302	8.470	3.850
ago-09			11.000	7.150	3.300
set-09		4.000	10.251	8.203	5.000
ott-08			10.450	6.600	3.300
nov-09			9.795	6.050	2.750
dic-09				4.675	
gen-10		3.500	19.500	7.502	6.501
feb-10			10.738	7.700	3.300
mar-10			9.000	8.145	3.300
apr-10		3.500	9.500	8.250	4.000
mag-10			9.350	6.050	2.524
giu-10		3.000	9.000	6.600	3.000
lug-10			9.900	7.500	2.750
ago-10			9.590	7.150	4.001
set-10		3.500	9.105	7.700	3.000
ott-10			9.000	7.150	2.500
nov-10			8.500	6.050	2.000
dic-10				4.162	
gen-11			17.995	7.700	6.518
feb-11			9.000	8.025	2.500
mar-11		3.500	8.000	8.250	2.500
apr-11			8.525	8.250	3.992
mag-11			8.800	6.600	2.200
giu-11			8.800	6.115	2.750
lug-11			7.500	7.425	1.500
ago-11			8.710	7.150	2.000
set-11	3.000	4.000	8.800	8.250	4.375
ott-11	2.500		9.350	7.700	2.200
nov-11			8.668	5.500	2.200
dic-11				7.700	
gen-12	6.500		17.900	8.500	7.451
feb-12	7.000		9.013	9.153	3.300
mar-12		3.500	8.504	8.685	2.817
apr-12		3.000	9.350	8.800	2.750
mag-12		3.000	8.500	7.000	3.500
giu-12			10.350	7.475	2.991
lug-12			9.775	7.645	2.875
ago-12			10.183	8.229	3.450
set-12		3.000	10.350	10.350	3.937
ott-12		3.000	9.200	9.200	3.000
nov-12			8.625	7.475	4.025
dic-12				7.475	

TABELLA VI.1-7 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE – TITOLI CON DURATA SUPERIORE A DUE ANNI (IN MILIONI DI EURO)

	CCT	CCTeu	BTP €i				BTP					BTP Italia
	7 anni	5/7 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni	3 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni	4 anni
gen-09	940			1.100		550	2.014	5.000	3.226		1.604	
feb-09	999			980	749		3.565	3.731	3.076	2.327		
mar-09	942			1.020			6.250	3.850	3.815		1.612	
apr-09	1.547			900	951		3.525	3.850	4.400	3.191		
mag-09	1.601				2.000		3.810	3.575	6.875		2.719	
giu-09	1.140			1.640			2.750	6.027	4.950	2.475		
lug-09	1.277				1.308		5.504	4.125	2.750	5.500		
ago-09	4.237			996			3.545	3.351	3.850			
set-09	2.750				1.109		3.300	2.919	3.850	2.200	6.000	
ott-09	2.475					3.500	2.412	3.000	6.250	2.000	1.500	
nov-09	2.414						2.565		2.895			
dic-09									2.925			
gen-10	2.169					651	4.665	5.840	3.563		3.621	
feb-10	1.757			1.213			3.538	3.850	3.850	2.591		
mar-10	3.692				883	384	3.850	3.850	3.300		1.500	
apr-10	1.650			3.000			3.833	3.842	6.250	2.730		
mag-10	1.311					513	3.300	3.023	3.850	2.200		
giu-10	1.401			1.529			4.101	4.000	4.112			
lug-10		4.000		1.111		539	3.680	3.276	3.850		1.728	
ago-10		2.500					3.470	3.667	3.850	2.596		
set-10		2.714		1.408			3.161	3.850	6.250	6.000	2.200	
ott-10		6.698		684		826	3.207	3.850	3.300			
nov-10							5.000	5.625	3.575	2.475		
dic-10		1.339					2.500		2.998			
gen-11		1.405	2.834				3.300	3.300	3.300	3.300		
feb-11		1.548		1.458			3.850	3.501	3.575		1.676	
mar-11		1.500	1.728				3.169	3.112	6.149	2.184		
apr-11		1.486	1.272	653			4.465	4.888	3.250			
mag-11		4.375		1.500			3.564	3.648	3.704		1.788	
giu-11		2.034			3.000		3.850	3.501	3.251			
lug-11		1.375		942			2.919	1.250	3.300	1.716		
ago-11		930					3.500		2.696			
set-11		1.063					3.041	4.865	3.751			
ott-11				750			3.487	3.850	2.723			
nov-11							3.084	3.000	2.980			
dic-11							4.375	3.300	2.750			
gen-12		903					5.777		2.750			
feb-12			759				4.344	4.574	2.200			
mar-12				495			5.872	2.750	4.688			7.291
apr-12		2.256					3.185	2.500	3.250			
mag-12			418				3.502	2.666	2.750			
giu-12			626		290		3.450	4.441	2.753			1.738
lug-12							4.422	2.875	3.373			
ago-12			484				-	2.451	2.773			
set-12		943	1.004	496			4.217	2.875	4.517	1.725		
ott-12		1.150		674	326		4.313	3.168	3.377			18.018
nov-12					291		3.955	5.145	3.395			
dic-12							4.545	3.000	3.140	842		

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

TABELLA VI.1-8 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE – RIAPERTURE TITOLI OFF THE RUN (IN MILIONI DI EURO)

	CCT	BTPei			BTP			
	inf. a 7 anni	6 – 10anni	11 – 15 anni	16 - 30 anni	3 - 5 anni	6 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni
gen-09								1.649
feb-09							880	956
mar-09	631	527				1.229		1.521
apr-09	1.019					1.633		1.486
mag-09	2.027					1.309		
giu-09	841						1.481	
lug-09	972							
ago-09						2.119		
set-09								
ott-09								
nov-09							2.000	
dic-09								
gen-10		1.025						
feb-10							1.901	
mar-10								
apr-10								
mag-10		1.078						
giu-10						1.739		1.262
lug-10							1.756	
ago-10								
set-10								
ott-10							846	1.154
nov-10								1.320
dic-10								
gen-11	897							
feb-11								
mar-11								
apr-11							1.540	
mag-11								
giu-11								
lug-11	1.091					763	1.237	
ago-11	840							
set-11		750				2.881		
ott-11	1.026					3.441	1.033	
nov-11	1.000		624			871		
dic-11						1.699		
gen-12		550			779	2.333		
feb-12		747			2.933	1.271		
mar-12		505				1.100		
apr-12		1.037			435	756	1.010	
mag-12		333			542	1.785	758	
giu-12						1.725		
lug-12						1.366	384	
ago-12		311			753			
set-12					1.001			
ott-12					973	817	797	
nov-12			859				938	763
dic-12								

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

TABELLA VI.1-9 DEBITO: VITA RESIDUA MEDIA PONDERATA DEI TITOLI DI STATO (MESI)

	BOT	CCT (*)	CCTeu (*)	CTZ	BTP			Estero (**)	TOTALE (**)
					ordinari	Indicizzato	Conv. debiti		
gen-09	4,50	30,77		12,89	101,93	120,24	175,26		130,45
feb-09	4,72	30,11		12,33	103,01	119,90	174,03		128,20
mar-09	4,70	29,40		12,38	102,20	118,85	173,02		125,45
apr-09	4,82	30,95		12,00	103,18	118,53	172,03		122,07
mag-09	4,76	60,65		11,53	105,28	118,73	171,01		122,29
giu-09	4,69	29,95		14,02	106,19	117,83	170,02		124,81
lug-09	4,76	31,50		13,62	105,04	117,56	169,00		126,17
ago-09	4,78	33,72		13,07	103,63	116,58	167,99		127,45
set-09	4,79	33,52		12,93	104,30	116,21	167,00		127,35
ott-09	4,73	35,59		12,41	103,69	124,36	165,98		124,14
nov-09	4,77	35,26		11,80	105,24	123,98	164,99		124,18
dic-09	4,61	34,24		12,73	104,28	122,96	163,97		123,98
gen-10	4,63	33,79		12,74	105,60	123,24	162,96		121,44
feb-10	4,77	35,80		12,36	104,57	122,23	161,69		121,80
mar-10	4,79	35,90		11,84	105,31	122,49	160,67		121,77
apr-10	4,96	35,39		13,77	104,19	121,92	159,68		120,52
mag-10	4,86	34,76		13,12	103,13	121,74	158,66		119,68
giu-10	4,79	36,99		12,53	103,83	120,94	157,68		118,72
lug-10	4,93	36,01	64,54	11,85	103,11	121,26	156,66		118,74
ago-10	4,93	34,99	63,52	11,49	103,86	120,24	155,64		117,75
set-10	5,04	34,01	62,53	13,63	103,68	137,65	154,65		110,74
ott-10	4,98	32,89	67,35	12,95	102,61	138,50	153,63		109,72
nov-10	4,89	32,00	67,72	12,27	103,76	137,51	152,64		108,71
dic-10	4,65	34,36	67,59	11,26	102,69	136,49	151,63		115,86
gen-11	4,79	33,34	67,07	11,30	101,62	133,65	150,61		115,00
feb-11	4,97	32,50	66,94	10,74	102,77	132,65	148,29		114,63
mar-11	4,99	31,48	66,61	11,68	103,38	130,58	148,27		117,62
apr-11	5,10	30,33	66,23	11,40	102,13	128,82	147,28		116,64
mag-11	4,99	33,05	67,47	10,73	101,25	127,74	146,26		118,49
giu-11	5,07	32,06	67,35	11,96	99,94	128,2	145,28		117,57
lug-11	5,09	31,05	66,45	11,16	98,9	127,13	144,26		123,09
ago-11	5,11	30,03	65,47	10,41	99,66	126,11	143,24		122,06
set-11	5,06	28,99	64,81	12,47	101,65	125,19	142,25		116,84
ott-11	4,98	27,84	63,44	11,84	100,36	124,31	141,23		110,76
nov-11	4,82	31,10	62,64	11,22	99,12	123,43	146,17		114,28
dic-11	4,94	30,05	61,63	10,20	97,79	122,41	145,15		118,48
gen-12	5,10	29,03	60,89	10,56	96,45	120,91	144,13		117,89
feb-12	5,16	28,08	59,94	11,77	97,40	119,35	143,18		117,87
mar-12	5,15	30,94	58,92	11,20	97,44	118,18	142,16	47,87	116,46
apr-12	5,10	29,95	58,11	12,77	97,66	116,82	141,17	46,88	111,55
mag-12	4,95	28,93	57,09	12,41	96,41	115,43	140,15	45,86	111,19
giu-12	5,06	27,95	56,11	11,94	95,13	114,25	139,17	45,36	120,21
lug-12	5,02	26,93	55,09	11,37	95,35	112,41	138,15	44,34	121,35
ago-12	5,04	25,91	54,07	12,85	94,27	111,08	137,13	43,32	121,68
set-12	5,04	24,92	53,15	12,59	93,15	120,45	136,14	42,34	117,94
ott-12	4,93	23,90	52,21	12,07	93,42	119,49	135,12	45,59	119,24
nov-12	4,72	27,17	51,16	11,68	92,25	118,33	134,14	44,60	118,57
dic-12	4,80	26,13	50,12	12,72	92,60	117,31	133,12	43,59	122,91

(**) Dal mese di gennaio del 2001 il dato sui prestiti esteri è stato calcolato dopo le operazioni di swap, dal mese di dicembre 2006 include i titoli Ispa.

TABELLA VI.1-10 DEBITO: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI DEI TITOLI DI STATO (MEDIE PONDERATE MENSILI)

(*)	BOT				CTZ	CCT	CCTeu	BTP€I (**)				BTP					BTP Italia
	Flessibili	3 mesi	6 mesi	12 mesi	24 mesi	7 anni	5/7 anni	5 anni	10 anni	30 anni	30 anni	3 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni	4 anni
gen-09	1,442	1,669	1,703	1,839	2,69	3,49			4,69	-	5,41	3,44	3,87	4,43		5,55	
feb-09	1,268	1,212	1,239	1,374	1,83	2,67			4,31	4,99		2,80	3,50	4,62	5,07		
mar-09	1,150	1,083	1,171	1,315	2,08	2,38			4,13	-		2,94	3,51	4,57		5,61	
apr-09	1,068	1,057	1,073	1,361	1,85	2,10			4,11	4,63		2,54	3,30	4,39	4,89		
mag-09	0,935	0,885	1,026	1,137	1,71	1,81				4,90		2,42	3,05	4,39		5,32	
giu-09		0,995	0,758	1,272	1,73	2,44			2,62			2,44	3,61	4,59	5,10		
lug-09		0,493	0,595	0,859	1,60	1,50				4,67		2,46	3,21	4,50	5,16		
ago-09			0,551	0,951	1,51	1,27			3,80			2,22	3,07	4,23			
set-09		0,386	0,553	0,741	1,40	1,14				4,36		2,19	2,83	4,03	4,61	5,18	
ott-09			0,629	0,921	1,47	1,12					5,018	1,91	2,77	4,06	4,59	4,98	
nov-09			0,680	0,862	1,48	1,10						1,94		4,06			
dic-09				1,016										4,01			
gen-10		0,370	0,590	0,795	0,76	1,00					4,854	2,19	2,93	4,07		4,91	
feb-10			0,647	0,983	1,45	0,98			3,82			2,15	2,86	4,08	4,50		
mar-10			0,568	0,900	1,27	1,28				4,24	4,818	1,92	2,72	3,99		4,84	
apr-10			0,816	0,933	1,75	1,13			3,94			1,70	2,64	3,96	4,39		
mag-10			1,331	1,442	2,05	1,63					4,969	2,07	2,57	4,09	4,42		
giu-10		0,839	0,981	1,377	1,92	2,32			4,01			2,35	2,91	4,07			
lug-09			1,037	1,399	1,64		1,83		3,94		4,952	2,33	2,85	4,09		5,08	
ago-09			0,960	1,374	1,72		1,70					2,01	2,63	3,92	4,36		
set-09		0,685	1,064	1,428	1,83		1,74		3,86			2,07	2,69	3,81	4,54	4,80	
ott-10			1,207	1,441	1,77		1,97		3,80		4,705	2,21	2,53	3,90			
nov-10			1,489	1,778	2,31							2,32	3,24	3,89	4,81		
dic-10				2,014			2,30					2,86		4,43			
gen-11			1,569	2,067	2,82		2,92	3,85				3,25	3,67	4,80	5,06		
feb-11			1,311	1,862	2,55		2,55		4,70			3,12	3,77	4,73		5,51	
mar-11		1,038	1,401	2,098	2,45		2,57	3,76				3,11	3,90	4,84	5,34		
apr-11			1,666	1,980	3,04		2,33	3,96	4,71			3,24	3,83	4,80			
mag-11			1,664	2,106	2,85		2,89		4,50			3,45	3,77	4,84		5,43	
giu-11			1,998	2,147	3,22		3,00			5,12		3,43	3,90	4,73			
lug-11			2,282	3,669	4,04		3,38		5,69			3,68	4,93	4,94	5,90		
ago-11			2,151	2,958	3,41		4,65					4,80		5,77			
set-11	1,821	1,921	3,094	4,152	4,51		4,52		5,40			3,87	5,60	5,22			
ott-11	1,747		3,566	3,569	4,63				5,74			4,68	5,32	5,86			
nov-11			6,608	6,084	7,81							4,93	6,29	6,06			
dic-11				5,950								7,89	6,47	7,56			
gen-12	1,912		2,697	2,735	4,31		7,42					5,21		6,98			
feb-12	1,423		1,206	2,230	3,01			4,20				3,41	5,39	6,08			
mar-12		0,492	1,122	1,405	2,35				4,86			2,76	4,19	5,50			3,66
apr-12		1,255	1,780	2,840	3,36		4,60					3,89	4,18	5,24			
mag-12		0,868	2,115	2,340	4,04			4,84				3,91	4,86	5,84			
giu-12			2,978	3,971	4,71			5,40		6,19		5,30	5,66	6,03			4,69
lug-12			2,469	2,697	4,86							4,65	5,84	6,19			
ago-12			1,591	2,767	3,06			4,32					5,29	5,96			
set-12		0,702	1,509	1,692	2,53		5,33	3,50	4,79			2,75	4,73	5,82	5,32		
ott-12		0,767	1,352	1,941	2,40		4,56		4,52	5,06		2,86	4,09	5,24			3,38
nov-12			0,921	1,762	1,92							2,64	3,80	4,92			
dic-12				1,456								2,50	3,23	4,45	4,75		

(*) Escluse le operazioni di concambio

(**) Rendimento lordo comprensivo dell'aspettativa di inflazione al momento dell'emissione.

TABELLA VI.1-11 DEBITO: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI DEI TITOLI DI STATO – RIAPERTURE TITOLI OFF THE RUN (MEDIE PONDERATE MENSILI)

	CCT	BTP€i			BTP			
	Inf. a 7 anni	5 – 10anni	11 – 15 anni	16 - 30 anni	3 - 5 anni	6 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni
gen-09								5,48
feb-09							4,83	5,38
mar-09	2,29	3,86				3,81		5,53
apr-09	2,02					4,23		5,26
mag-09	1,75					3,33		
giu-09	1,43						4,86	
lug-09	1,45					3,82		
ago-09								
set-09								
ott-09								
nov-09							4,03	
dic-09								
gen-10		3,36						
feb-10							4,04	
mar-10								
apr-10								
mag-10		3,42						
giu-10						3,32		4,91
lug-10							4,43	
ago-10								
set-10								
ott-10								
nov-10							3,98	4,53
dic-10								5,12
gen-11	2,80							
feb-11								
mar-11								
apr-11								
mag-11								
giu-11								
lug-11	3,17							
ago-11	4,58							
set-11								
ott-11	5,63							
nov-11	5,59							
dic-11								
gen-12		3,89			4,29	6,27		
feb-12		4,88			4,28	5,74		
mar-12		4,47				4,30		
apr-12		5,01			3,92	5,04	5,57	
mag-12		5,14			4,29	5,40	5,90	
giu-12						6,12	-	
lug-12						5,70	5,89	
ago-12		5,11			4,49			
set-12					3,71			
ott-12					3,42	4,06	5,24	
nov-12		3,90					4,81	5,33
dic-12								

Escluse le operazioni di concambio.

Rendimento lordo comprensivo dell'aspettativa di inflazione al momento dell'emissione.

FIGURA VI.1-4 BOT: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI

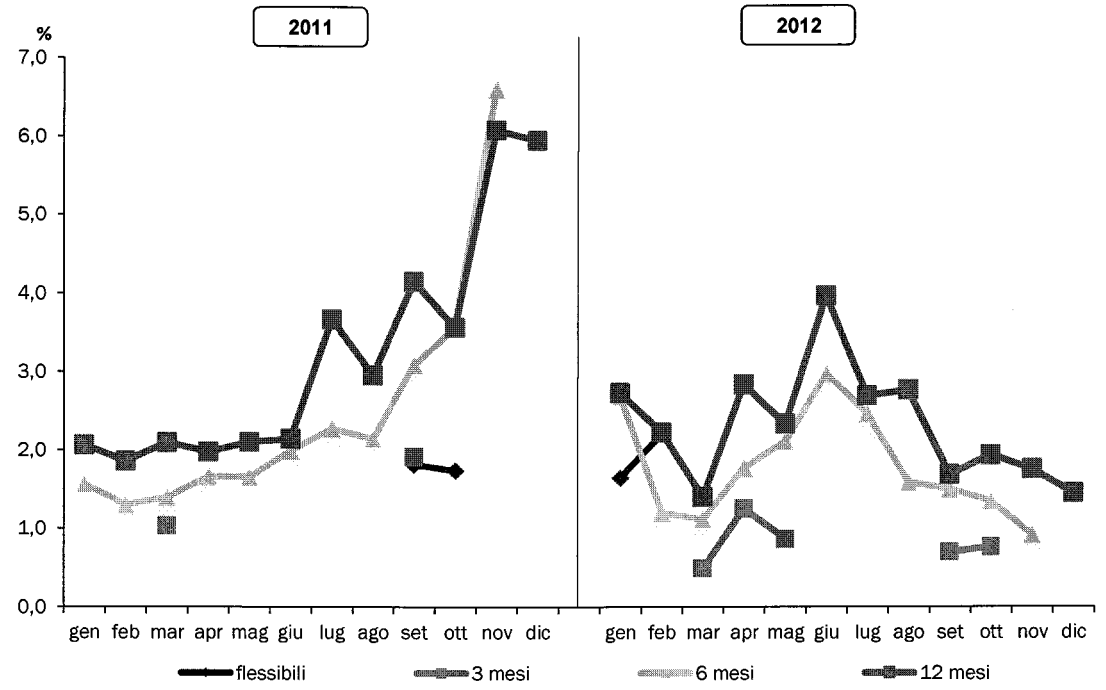


FIGURA VI.1-5 CCT: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI

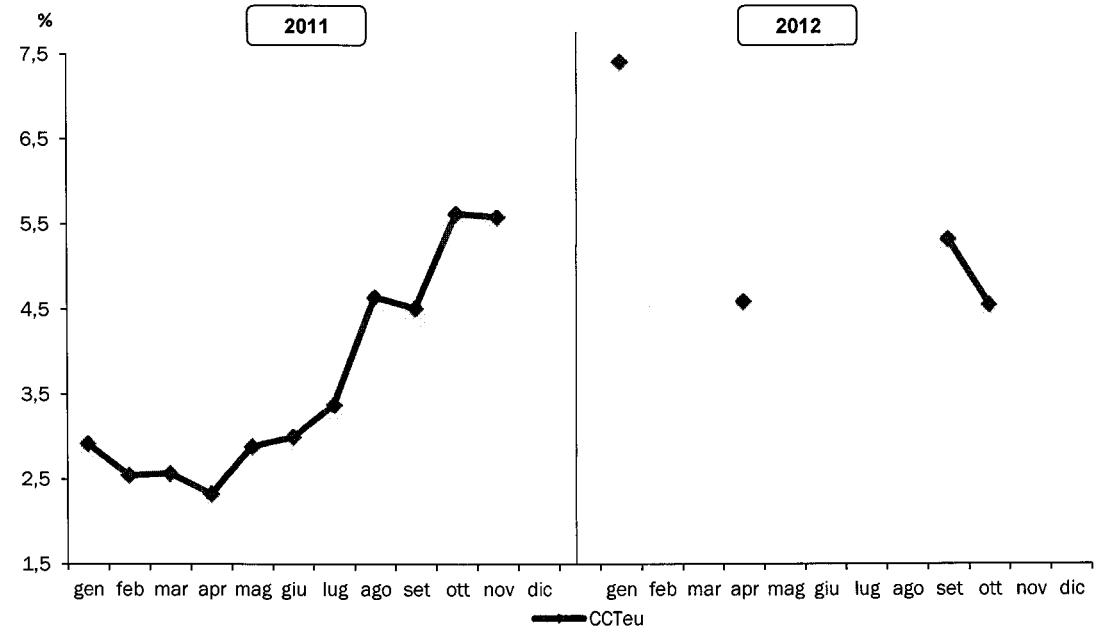


FIGURA VI.1-6 CTZ: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI

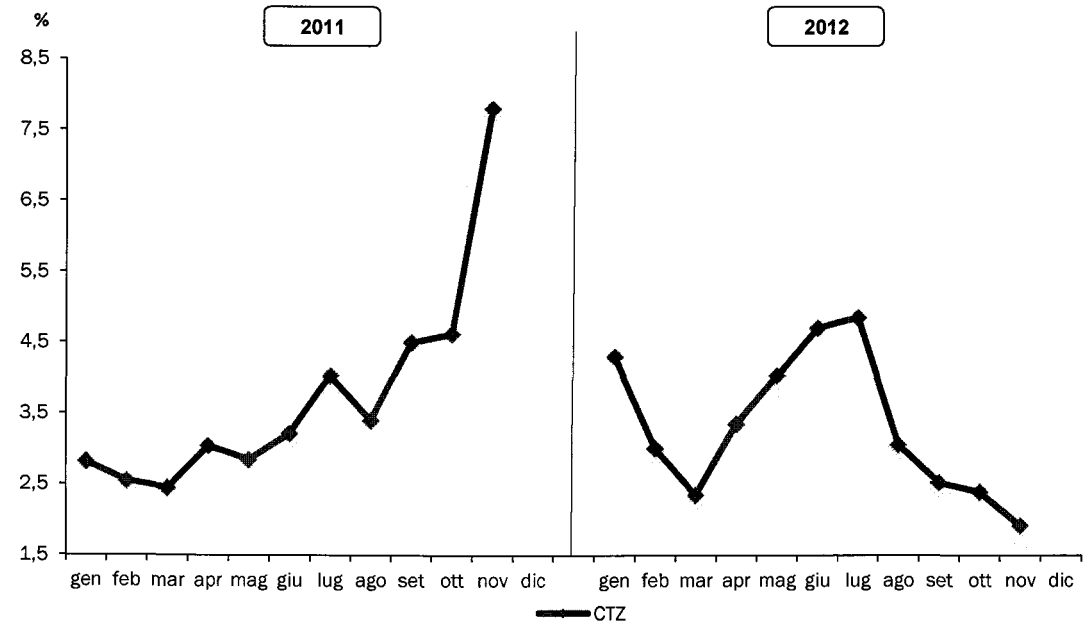


FIGURA VI.1-7 BTP: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI

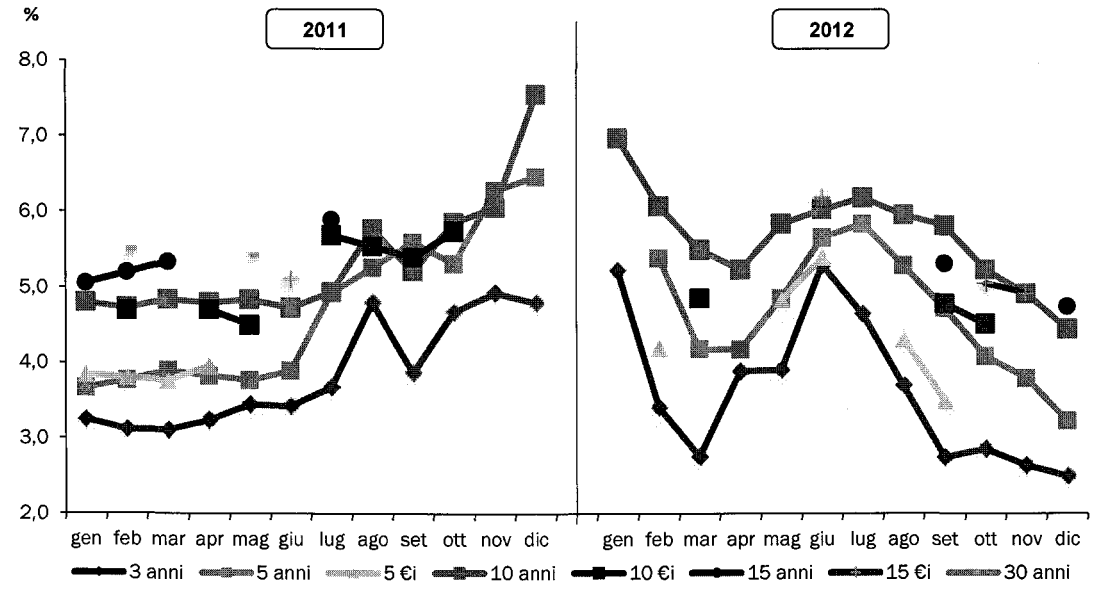


FIGURA VI.1-8 CURVA DEI RENDIMENTI SUL MERCATO SECONDARIO

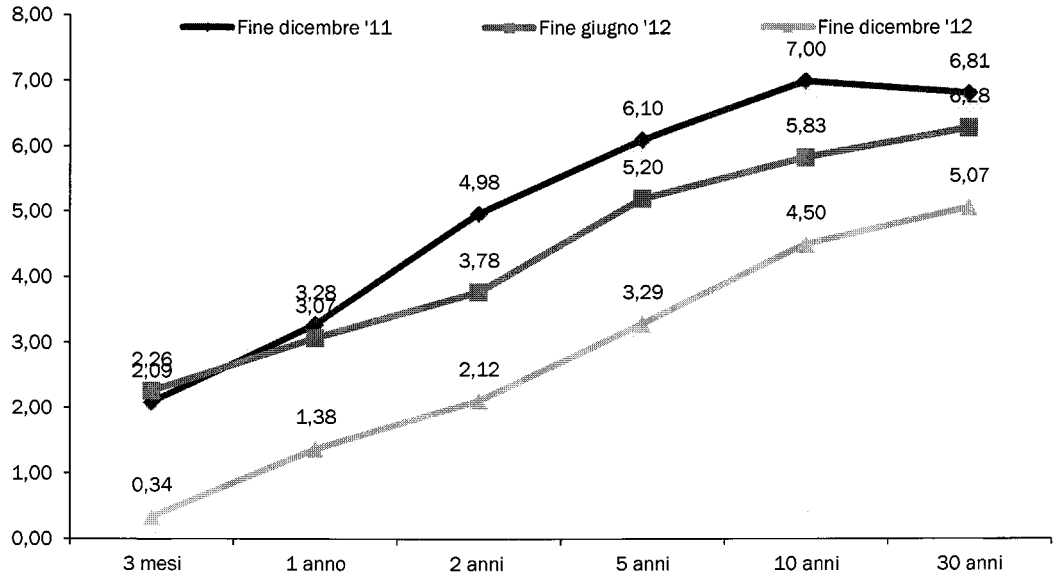


FIGURA VI.1-9 SPREADS TITOLI DECENNALI AREA EURO RISPETTO AL BUND

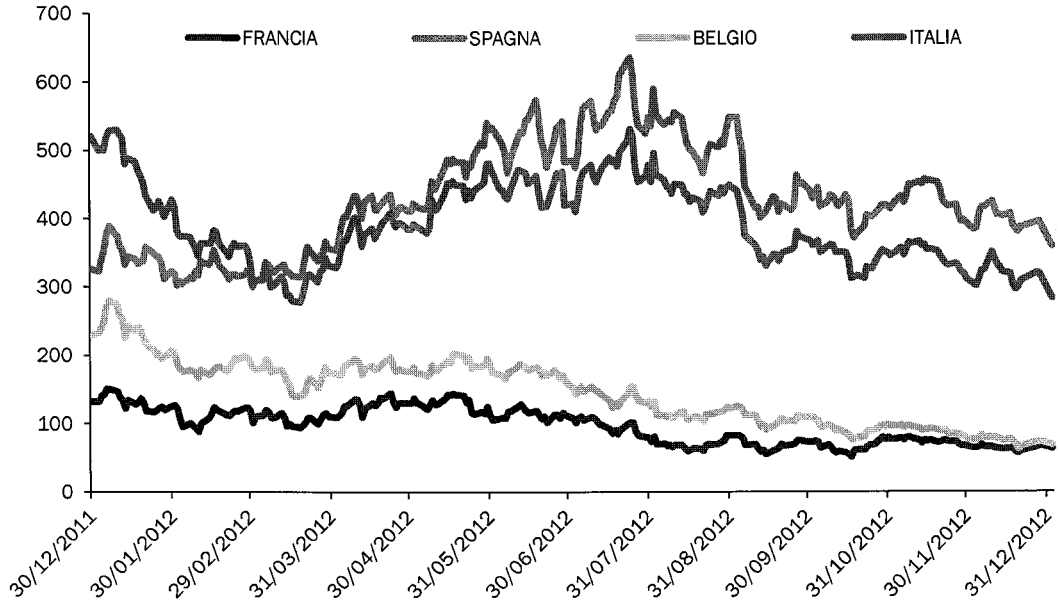


FIGURA VI.1-10 ASSET SWAP SPREAD

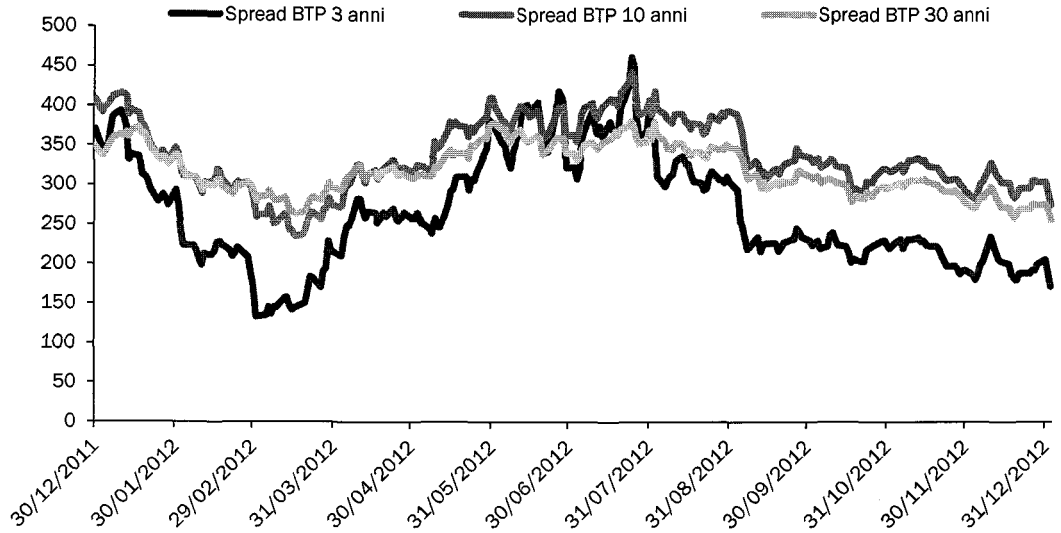


FIGURA VI.1-11 VITA RESIDUA MEDIA PONDERATA DEI TITOLI DI STATO

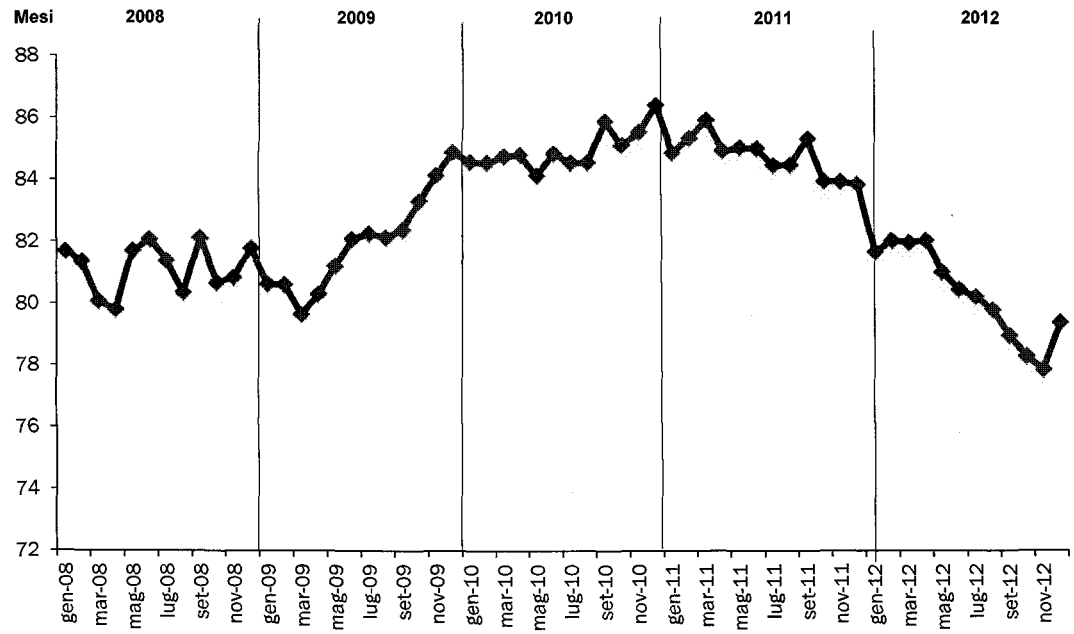


TABELLA VI.1-12 CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2012 (IN MILIONI DI EURO)

Tipo di strumento	31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011	30/09/2012	31/12/2012
BOT	140.096	130.054	131.693	164.744	151.119
CTZ	64.748	71.989	67.425	66.120	61.312
CCT[1]	163.599	156.584	143.727	135.551	122.590
CCT credito d'imposta	0	0	0	0	0
BTP	906.302	992.692	1.054.675	1.092.389	1.094.496
BTP Italia	0			9.040	27.111
BTP€i	101.797	103.489	121.110	117.940	121.829
Titoli esteri Tesoro[2]	60.058	61.979	58.541	54.880	50.667
Obbligazioni F.S. estero[3]	0	0	0	0	0
Titoli ISPA[4]	9.534	9.548	9.570	9.595	9.600
TOTALE TITOLI DI STATO	1.446.133	1.526.335	1.586.741	1.650.259	1.638.724
Monete in circolazione	3.851	4.054	4.211	4.263	4.413
Conti correnti presso la Tesoreria[5]	123.518	127.485	127.840	138.333	136.627
Conti correnti postali intestati a privati	1.261	678	775	52	1.485
Buoni postali	28.743	24.518	21.304	20.018	19.448
Depositi attivi presso B.I.	-29.711	-42.310	-23.430	-45.186	-33.603
Prestiti domestici[4]	47.255	46.942	45.348	45.123	44.915
Prestiti esteri[4]	4.131	3.954	4.740	21.763	28.488
TOTALE	**1.625.182**	**1.691.655**	**1.767.529**	**1.834.625**	**1.840.497**

TABELLA VI.1-13 VARIAZIONI DELLA CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2012 (IN MILIONI DI EURO)

Tipo di strumento	30/09/2012 31/12/2012	31/12/2011 31/12/2012
BOT	-13.625	19.426
CTZ	-4.808	-6.113
CCT[1]	-12.961	-21.137
CCT credito d'imposta	0	0
BTP	2.108	39.821
BTP Italia	18.071	27.111
BTP€i	3.889	719
Titoli esteri Tesoro[2]	-4.213	-7.874
Obbligazioni F.S. estero[3]	0	0
Titoli ISPA[4]	4	30
TOTALE TITOLI DI STATO	**-11.535**	**51.983**
Monete in circolazione	150	202
Conti correnti presso la Tesoreria[5]	-1.706	8.787
Conti correnti postali intestati a privati	1.432	710
Buoni postali	-571	-1.856
Depositi attivi presso B.I.	11.583	-10.173
Prestiti domestici[4]	-208	-433
Prestiti esteri[4]	6.725	23.748
TOTALE	**5.871**	**72.967**

1 La voce comprende anche i CCT emessi per finalità particolari, diverse dal rimborso di crediti d'imposta.

2 Il valore dei prestiti emessi sul mercato estero viene calcolato considerando gli effetti delle operazioni di swap, in armonia con le regole adottate in sede comunitaria.

3 La voce comprende i prestiti esteri originariamente emessi da Ferrovie dello Stato e successivamente assunti dallo Stato.

4 A seguito di quanto disposto dalla legge Finanziaria per il 2007, art.1 commi 966-969, i debiti contratti da Infrastrutture S.p.A. (ISPA) sono assunti direttamente a carico del settore statale. Le obbligazioni ISPA sono evidenziate separatamente, mentre i mutui ISPA sono ricompresi all'interno delle voci "Prestiti domestici" e "Prestiti esteri" in relazione alla natura della controparte.

5 La voce comprende i conti correnti delle società esterne al settore statale, tra cui quelli della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e quelli intestati alle società veicolo che hanno effettuato operazioni di cartolarizzazione.

TABELLA VI.1-14 CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2012 (VALORI PERCENTUALI)

Tipo di strumento	31/12/2009	31/12/2010	30/09/2011	31/12/2012	30/09/2012	31/12/2012
BOT	8,62%	7,69%	7,45%	8,98%	8,21%	8,62%
CTZ	3,98%	4,26%	3,81%	3,60%	3,33%	3,98%
CCT[1]	10,07%	9,26%	8,13%	7,39%	6,66%	10,07%
CCT credito d'imposta	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
BTP	55,77%	58,68%	59,67%	59,54%	59,47%	55,77%
BTP Italia	0,00%	0,00%	0,00%	0,49%	1,47%	0,00%
BTP€i	6,26%	6,12%	6,85%	6,43%	6,62%	6,26%
Titoli esteri Tesoro[2]	3,70%	3,66%	3,31%	2,99%	2,75%	3,70%
Obbligazioni F.S. estero[3]	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Titoli ISPA4	0,59%	0,56%	0,54%	0,52%	0,52%	0,59%
TOTALE TITOLI DI STATO	**88,98%**	**90,23%**	**89,77%**	**89,95%**	**89,03%**	**88,98%**
Monete in circolazione	0,24%	0,24%	0,24%	0,23%	0,24%	0,24%
Conti correnti presso la Tesoreria[5]	7,60%	7,54%	7,23%	7,54%	7,42%	7,60%
Conti corr. postali intestati a privati	0,08%	0,04%	0,04%	0,00%	0,08%	0,08%
Buoni postali	1,77%	1,45%	1,21%	1,09%	1,06%	1,77%
Depositi attivi presso B.I.	-1,83%	-2,50%	-1,33%	-2,46%	-1,83%	-1,83%
Prestiti domestici[4]	2,91%	2,77%	2,57%	2,46%	2,45%	2,91%
Prestiti esteri4	0,25%	0,23%	0,27%	1,19%	1,55%	0,25%
TOTALE	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**

1 La voce comprende anche i CCT emessi per finalità particolari, diverse dal rimborso di crediti d'imposta.

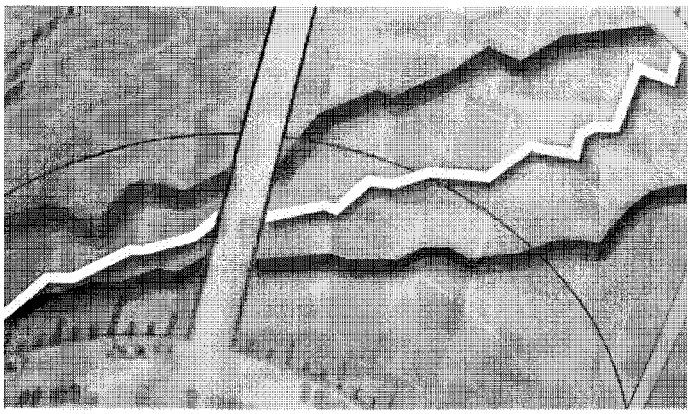
2 Il valore dei prestiti emessi sul mercato estero viene calcolato considerando gli effetti delle operazioni di swap, in armonia con le regole adottate in sede comunitaria.

3 La voce comprende i prestiti esteri originariamente emessi da Ferrovie dello Stato e successivamente assunti dallo Stato.

4 A seguito di quanto disposto dalla legge Finanziaria per il 2007, art.1 commi 966-969, i debiti contratti da Infrastrutture S.p.A. (ISPA) sono assunti direttamente a carico del settore statale. Le obbligazioni ISPA sono evidenziate separatamente, mentre i mutui ISPA sono ricompresi all'interno delle voci "Prestiti domestici" e "Prestiti esteri" in relazione alla natura della controparte.

5 La voce comprende i conti correnti delle società esterne al settore statale, tra cui quelli della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e quelli intestati alle società veicolo che hanno effettuato operazioni di cartolarizzazione.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Appendice A: QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO 2010-2012

TABELLA A.1-1 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2010 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Incassi correnti	**402.159**	**307.725**	**157.353**	**110.367**	**61.681**	**20.596**	**5.839**	**-348.588**	**717.131**
Tributarie	366.936	0	60.381	0	23.992	2.983	0	0	454.292
Imposte dirette	202.141	0	15.049	0	4.049	0	0	0	221.239
Imposte indirette	164.795	0	45.332	0	19.943	2.983	0	0	233.053
Risorse Proprie UE	3.239	0	0	0	0	0	0	0	3.239
Contributi sociali	0	207.284	0	0	0	23	0	0	207.307
Vendita di beni e servizi	3.956	94	0	4.547	5.905	1.805	0	0	16.307
Redditi da capitale	5.672	1.710	425	206	2.762	289	0	-984	10.080
Trasferimenti correnti totali	18.799	97.843	94.949	104.341	26.222	13.936	5.839	-347.604	14.325
da Settore Statale **(1)**	0	97.625	94.594	0	16.978	11.656	0	-220.853	0
da Enti di Previdenza	5.120	0	1	0	0	0	570	-5.691	0
da Regioni	1	3	0	103.851	8.905	767	3.949	-117.476	0
da Sanità	0	0	0	0	144	195	0	-339	0
da Comuni e Province	24	0	75	218	0	159	1.168	-1.644	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	39	0	3	15	0	0	152	-209	0
da Enti Pub. non Consolidati	393	215	35	152	155	442	0	-1.392	0
da Famiglie	1.929	0	51	31	0	610	0	0	2.621
da Imprese	3.558	0	189	74	31	96	0	0	3.948
da Estero	7.735	0	1	0	9	11	0	0	7.756
Altri incassi correnti	3.557	793	1.598	1.273	2.800	1.560	0	0	11.581
Incassi in conto capitale	**3.728**	**175**	**6.357**	**2.258**	**13.264**	**3.541**	**4.963**	**-27.961**	**6.325**
Trasferimenti in conto capitale totali	3.117	0	6.314	2.162	11.747	3.380	4.963	-27.961	3.722
da Settore Statale	0	0	6.203	0	3.065	2.604	2.439	-14.311	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	2.744	0	0	2.039	4.871	556	2.403	-12.613	0
da Sanità	0	0	0	0	8	22	0	-30	0
da Comuni e Province	0	0	27	0	0	41	61	-129	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	4	1	48	0	60	-113	0
da Enti Pub. non Consolidati	373	0	52	39	239	62	0	-765	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	28	83	3.516	95	0	0	3.722
Ammortamenti	186	0	0	0	0	0	0	0	186
Altri incassi in conto capitale	425	175	43	96	1.517	161	0	0	2.417
Incassi partite finanziarie	**2.414**	**323**	**1.372**	**434**	**1.491**	**993**	**59**	**-3.029**	**4.057**
Riscossione crediti	2.383	0	325	0	607	95	0	-1.367	2.043
da Regioni	672	0	0	0	0	0	0	-672	0
da Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Comuni e Province	559	0	0	0	0	0	0	-559	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	18	0	0	0	0	0	0	-18	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	75	0	31	12	0	-118	0
da Famiglie, Imprese, Estero	1.134	0	250	0	576	83	0	0	2.043
Riduzione depositi bancari	0	300	304	118	430	603	0	-1.075	680
Altre partite finanziarie	31	23	743	316	454	295	59	-587	1.334
da Settore Statale	0	0	53	0	280	75	0	-408	0
da Altri Enti Pub.	0	23	0	0	0	97	59	-179	0
da Famiglie, Imprese, Estero	31	0	690	316	174	123	0	0	1.334
Incassi totali	**408.301**	**308.223**	**165.082**	**113.059**	**76.436**	**25.130**	**10.861**	**-379.578**	**727.513**
Fabbisogno complessivo	**-67.497**	**0**	**959**	**-1.161**	**-614**	**1**	**0**	**93**	**-68.220**

(1) 65.942 milioni dei 94.594 milioni trasferiti dal settore statale alle Regioni sono relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

TABELLA A.1-1 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2010 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	**436.758**	**305.133**	**141.302**	**110.750**	**59.375**	**19.538**	**5.361**	**-348.588**	**729.630**
Personale	91.251	3.484	6.181	38.491	18.516	11.205	0	0	169.128
Acquisto di beni e servizi	13.965	1.859	3.063	66.414	29.053	3.938	0	0	118.292
Trasferimenti correnti totali	253.555	298.638	128.224	1.083	6.575	2.146	5.361	-347.604	347.979
a Settore Statale	0	5.120	1	0	24	39	393	-5.577	0
a Enti di Previdenza	97.625	0	3	0	0	0	215	-97.843	0
a Regioni	94.594	1	0	0	75	3	35	-94.708	0
a Sanità	0	0	103.851	0	218	15	152	-104.236	0
a Comuni e Province	16.978	0	8.905	144	0	0	155	-26.182	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	11.656	0	767	195	159	0	442	-13.219	0
ad Enti Pub. non Consolidati	0	570	3.949	0	1.168	152	3.969	-5.839	3.969
a Famiglie	5.530	292.329	2.388	744	3.709	1.334	0	0	306.034
a Imprese	10.709	618	8.360	0	1.222	590	0	0	21.499
a Estero	16.463	0	0	0	0	13	0	0	16.476
Interessi	66.850	273	2.276	362	2.947	78	0	-984	71.802
Ammortamenti	186	0	0	0	0	0	0	0	186
Altri pagamenti correnti	10.951	879	1.558	4.400	2.284	2.171	0	0	22.243
Pagamenti in conto capitale	**33.625**	**450**	**21.374**	**3.372**	**16.389**	**5.166**	**4.358**	**-27.961**	**56.773**
Costituzione capitali fissi	6.119	450	3.108	3.329	15.053	4.314	0	0	32.017
Trasferimenti in conto capitale totali	26.840	0	18.010	43	1.336	325	4.358	-27.961	22.951
a Settore Statale	0	0	2.744	0	0	0	373	-3.117	0
a Regioni	6.203	0	0	0	27	4	52	-6.286	0
a Sanità	0	0	2.039	0	0	1	39	-2.079	0
a Comuni e Province	3.065	0	4.871	8	0	48	239	-8.231	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	2.604	0	556	22	41	0	62	-3.285	0
ad Enti Pub. non Consolidati	2.439	0	2.403	0	61	60	3.593	-4.963	3.593
a Famiglie	603	0	994	11	722	120	0	0	2.450
a Imprese	11.234	0	4.403	2	485	77	0	0	16.201
a Estero	692	0	0	0	0	15	0	0	707
Altri pagamenti in conto capitale	666	0	256	0	0	527	0	0	1.805
Pagamenti partite finanziarie	**5.414**	**2.640**	**1.447**	**98**	**1.286**	**425**	**1.142**	**-3.122**	**9.330**
Partecipazioni e conferimenti	15	0	290	0	303	143	0	0	751
a Istituti di credito speciale	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Imprese ed estero	15	0	290	0	303	143	0	0	751
Mutui ed anticipazioni	5.399	0	269	0	394	139	0	-467	5.734
a Regioni	53	0	0	0	0	0	0	-53	0
a Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Comuni e Province	280	0	0	0	0	0	0	-280	0
a Altri Enti Pub. Consolidati	75	0	0	0	0	0	0	-75	0
a Enti Pub. non Consolidati	0	0	24	0	20	15	0	-59	0
a Istituti di credito speciale	132	0	0	0	0	0	0	0	132
a Famiglie, Imprese, Estero	4.859	0	245	0	374	124	0	0	5.602
Aumento depositi bancari	0	0	137	34	0	0	904	-1.075	0
Altre partite finanziarie	0	2.640	751	64	589	143	238	-1.580	2.845
a Settore Statale	0	93	672	0	559	18	0	-1.342	0
a Altri Enti Pub.	0	0	0	0	0	0	238	-238	0
a Famiglie, Imprese, Estero	0	2.547	79	64	30	125	0	0	2.845
Pagamenti totali	**475.798**	**308.223**	**164.123**	**114.220**	**77.050**	**25.129**	**10.861**	**-379.671**	**795.733**

TABELLA A.1-2 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2011 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Incassi correnti	**406.933**	**314.183**	**153.020**	**111.110**	**64.583**	**20.596**	**7.197**	**-340.941**	**736.680**
Tributarie	373.071	0	64.924	0	26.869	2.966	0	0	467.830
Imposte dirette	203.714	0	16.804	0	3.909	0	0	0	224.428
Imposte indirette	169.357	0	48.120	0	22.960	2.966	0	0	243.402
Risorse Proprie UE	4.097	0	0	0	0	0	0	0	4.097
Contributi sociali	0	212.594	0	0	0	22	0	0	212.616
Vendita di beni e servizi	3.590	103	0	4.813	6.133	1.947	0	0	16.586
Redditi da capitale	5.385	1.776	398	261	3.062	345	0	-941	10.286
Trasferimenti correnti totali	19.949	98.738	86.155	104.715	25.892	13.430	7.197	-340.000	16.076
da Settore Statale **(1)**	0	98.630	85.699	0	16.709	11.100	0	-212.138	0
da Enti di Previdenza	4.872	0	0	0	0	0	838	-5.710	0
da Regioni	1	97	0	104.243	8.853	872	4.328	-118.394	0
da Sanità	0	0	0	0	146	201	0	-347	0
da Comuni e Province	1	0	73	222	0	149	1.920	-2.365	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	75	0	4	10	0	0	111	-200	0
da Enti Pub. non Consolidati	94	9	58	139	140	406	0	-846	0
da Famiglie	1.980	2	109	34	0	607	0	0	2.732
da Imprese	4.088	0	212	67	37	83	0	0	4.487
da Estero	8.838	0	0	0	7	12	0	0	8.857
Altri incassi correnti	841	971	1.543	1.321	2.627	1.886	0	0	9.189
Incassi in conto capitale	**3.968**	**294**	**5.406**	**1.704**	**11.683**	**3.967**	**4.131**	**-21.637**	**9.516**
Trasferimenti in conto capitale totali	182	0	5.375	1.652	10.141	3.695	4.131	-21.637	3.539
da Settore Statale	0	0	5.273	0	2.225	3.001	1.872	-12.371	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	1	0	0	1.549	4.228	466	2.092	-8.336	0
da Sanità	0	0	0	0	4	23	0	-27	0
da Comuni e Province	0	0	35	0	0	29	114	-178	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	7	1	161	0	53	-222	0
da Enti Pub. non Consolidati	181	0	40	13	193	76	0	-503	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	20	89	3.330	100	0	0	3.539
Ammortamenti	186	0	0	0	0	0	0	0	186
Altri incassi in conto capitale	3.600	294	31	52	1.542	272	0	0	5.791
Incassi partite finanziarie	**1.994**	**0**	**1.122**	**412**	**1.253**	**757**	**65**	**-2.928**	**2.675**
Riscossione crediti	1.994	0	146	0	405	113	0	-1.274	1.384
da Regioni	684	0	0	0	0	0	0	-684	0
da Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Comuni e Province	514	0	0	0	0	0	0	-514	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	33	0	0	0	0	0	0	-33	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	4	0	26	13	0	-43	0
da Famiglie, Imprese, Estero	763	0	142	0	379	100	0	0	1.384
Riduzione depositi bancari	0	0	0	219	69	262	0	-550	0
Altre partite finanziarie	0	0	976	193	779	382	65	-1.104	1.291
da Settore Statale	0	0	793	0	182	64	0	-1.039	0
da Altri Enti Pub.	0	0	0	0	0	0	65	-65	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	183	193	597	318	0	0	1.291
Incassi totali	**412.895**	**314.477**	**159.548**	**113.226**	**77.519**	**25.320**	**11.393**	**-365.506**	**748.871**
Fabbisogno complessivo	**-63.824**	**0**	**273**	**-386**	**-492**	**74**	**0**	**992**	**-63.364**

(1) 8.700 milioni dei 16.709 milioni trasferiti dal settore statale ai Comuni e Province sono relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali registrate dagli Enti locali; 61.663 milioni degli 85.699 milioni trasferiti dal settore statale alle Regioni sono relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

TABELLA A.1-2 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2011 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	**437.406**	**310.152**	**141.613**	**110.354**	**60.903**	**19.253**	**7.197**	**-340.941**	**745.937**
Personale	89.611	3.231	6.301	38.177	18.182	10.892	0	0	166.394
Acquisto di beni e servizi	14.030	1.968	3.060	66.907	30.403	4.074	0	0	120.442
Trasferimenti correnti totali	247.512	303.973	128.674	1.048	6.864	2.034	7.197	-340.000	357.302
a Settore Statale	0	4.872	1	0	1	75	94	-5.043	0
a Enti di Previdenza	98.630	0	97	0	0	0	9	-98.736	0
a Regioni	85.699	0	0	0	73	4	58	-85.834	0
a Sanità	0	0	104.243	0	222	10	139	-104.614	0
a Comuni e Province	16.709	0	8.853	146	0	0	140	-25.848	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	11.100	0	872	201	149	0	406	-12.728	0
ad Enti Pub. non Consolidati	0	838	4.328	0	1.920	111	6.351	-7.197	6.351
a Famiglie	5.447	297.642	2.327	701	3.389	1.261	0	0	310.767
a Imprese	11.921	621	7.953	0	1.110	562	0	0	22.167
a Estero	18.006	0	0	0	0	11	0	0	18.017
Interessi	72.749	116	2.216	288	3.103	74	0	-941	77.605
Ammortamenti	186	0	0	0	0	0	0	0	186
Altri pagamenti correnti	13.318	864	1.362	3.934	2.351	2.179	0	0	24.008
Pagamenti in conto capitale	**31.283**	**463**	**15.971**	**2.996**	**15.570**	**5.475**	**4.153**	**-21.637**	**54.274**
Costituzione capitali fissi	6.234	463	2.917	2.969	14.284	4.682	0	0	31.251
Trasferimenti in conto capitale totali	23.040	0	12.857	27	1.286	492	4.153	-21.637	20.218
a Settore Statale	0	0	1	0	0	0	181	-182	0
a Regioni	5.273	0	0	0	35	7	40	-5.355	0
a Sanità	0	0	1.549	0	0	1	13	-1.563	0
a Comuni e Province	2.225	0	4.228	4	0	161	193	-6.811	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	3.001	0	466	23	29	0	76	-3.595	0
ad Enti Pub. non Consolidati	1.872	0	2.092	0	114	53	3.650	-4.131	3.650
a Famiglie	531	0	950	0	613	113	0	0	2.207
a Imprese	9.471	0	3.571	0	495	144	0	0	13.681
a Estero	667	0	0	0	0	13	0	0	680
Altri pagamenti in conto capitale	2.008	0	197	0	0	301	0	0	2.804
Pagamenti partite finanziarie	**8.031**	**3.862**	**1.691**	**262**	**1.538**	**518**	**43**	**-3.920**	**12.025**
Partecipazioni e conferimenti	5	0	203	0	502	83	0	0	793
a Istituti di credito speciale	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Imprese ed estero	5	0	203	0	502	83	0	0	793
Mutui ed anticipazioni	8.026	0	203	0	196	397	0	-1.079	7.743
a Regioni	793	0	0	0	0	0	0	-793	0
a Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Comuni e Province	182	0	0	0	0	0	0	-182	0
a Altri Enti Pub. Consolidati	64	0	0	0	0	0	0	-64	0
a Enti Pub. non Consolidati	0	0	16	0	22	2	0	-40	0
a Istituti di credito speciale	109	0	0	0	0	0	0	0	109
a Famiglie, Imprese, Estero	6.878	0	187	0	174	395	0	0	7.634
Aumento depositi bancari	0	207	598	214	0	0	0	-550	469
Altre partite finanziarie	0	3.655	687	48	840	38	43	-2.291	3.020
a Settore Statale	0	992	684	0	514	33	0	-2.223	0
a Altri Enti Pub.	0	25	0	0	0	0	43	-68	0
a Famiglie, Imprese, Estero	0	2.638	3	48	326	5	0	0	3.020
Pagamenti totali	**476.719**	**314.477**	**159.275**	**113.612**	**78.011**	**25.246**	**11.393**	**-366.498**	**812.235**

TABELLA A.1-3 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2012 (1/2)

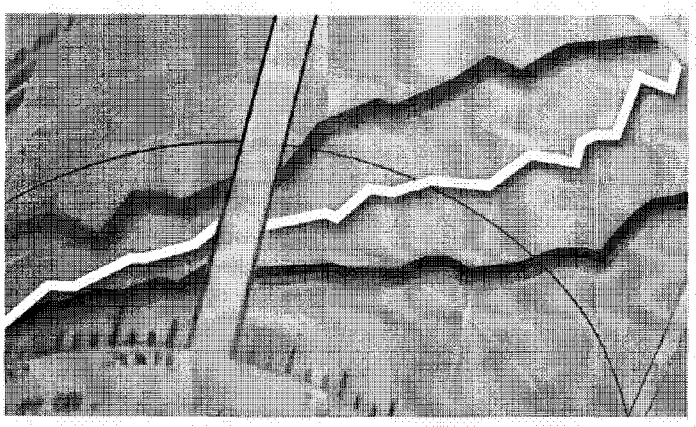
In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Incassi correnti	**414.125**	**320.408**	**151.834**	**111.558**	**58.304**	**18.801**	**6.555**	**-329.663**	**751.921**
Tributarie	378.103	0	68.161	0	32.367	2.920	0	0	481.551
Imposte dirette	211.575	0	19.404	0	4.742	0	0	0	235.721
Imposte indirette	166.528	0	48.757	0	27.625	2.920	0	0	245.830
Risorse Proprie UE	4.199	0	0	0	0	0	0	0	4.199
Contributi sociali	0	211.734	0	0	0	25	0	0	211.759
Vendita di beni e servizi	3.427	60	0	5.306	6.169	1.212	0	0	16.174
Redditi da capitale	4.499	1.882	461	181	3.075	270	0	-863	9.505
Trasferimenti correnti totali	22.832	105.755	81.613	104.834	13.397	11.600	6.555	-328.800	17.786
da Settore Statale **(1)**	0	105.700	81.241	0	4.690	9.972	0	-201.603	0
da Enti di Previdenza	5.155	0	1	0	0	0	29	-5.185	0
da Regioni	1	0	0	104.306	8.221	744	4.575	-117.847	0
da Sanità	0	0	0	0	148	222	0	-370	0
da Comuni e Province	1	0	81	217	0	134	1.833	-2.266	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	52	0	3	24	0	0	118	-197	0
da Enti Pub. non Consolidati	347	50	57	172	296	410	0	-1.332	0
da Famiglie	2.529	5	43	49	0	48	0	0	2.674
da Imprese	4.798	0	187	66	34	61	0	0	5.146
da Estero	9.949	0	0	0	8	9	0	0	9.966
Altri incassi correnti	1.065	976	1.599	1.237	3.296	2.774	0	0	10.947
Incassi in conto capitale	**2.786**	**401**	**5.530**	**2.162**	**11.727**	**3.979**	**4.308**	**-23.993**	**6.900**
Trasferimenti in conto capitale totali	685	0	5.477	2.139	10.448	3.872	4.308	-23.993	2.936
da Settore Statale	0	0	5.331	0	2.717	3.194	2.547	-13.789	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	0	0	0	2.058	4.128	457	1.698	-8.341	0
da Sanità	0	0	0	0	2	33	0	-35	0
da Comuni e Province	200	0	29	0	0	33	0	-262	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	3	2	122	0	63	-190	0
da Enti Pub. non Consolidati	485	0	72	18	731	70	0	-1376	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	42	61	2.748	85	0	0	2.936
Ammortamenti	299	0	0	0	0	0	0	0	299
Altri incassi in conto capitale	1.802	401	53	23	1.279	107	0	0	3.665
Incassi partite finanziarie	**3.554**	**305**	**1.125**	**1.688**	**5.085**	**1.715**	**119**	**-1.841**	**11.750**
Riscossione crediti	3.554	0	128	0	368	56	0	-1.340	2.766
da Regioni	678	0	0	0	0	0	0	-678	0
da Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Comuni e Province	530	0	0	0	0	0	0	-530	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	60	0	0	0	0	0	0	-60	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	3	0	63	6	0	-72	0
da Famiglie, Imprese, Estero	2.286	0	125	0	305	50	0	0	2.766
Riduzione depositi bancari	0	289	821	1.631	4.196	1.336	0	0	8.273
Altre partite finanziarie	0	16	176	57	521	323	119	-501	711
da Settore Statale	0	16	160	0	142	64	0	-382	0
da Altri Enti Pub.	0	0	0	0	0	0	119	-119	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	16	57	379	259	0	0	711
Incassi totali	**420.465**	**321.114**	**158.489**	**115.408**	**75.116**	**24.495**	**10.982**	**-355.497**	**770.571**
Fabbisogno complessivo	**-49.500**	**0**	**-153**	**-1.517**	**316**	**639**	**0**	**-16**	**-50232**

(1) I trasferimenti relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali registrate dagli Enti locali ammontano a 7.181 milioni; tali somme sono affluite nei conti di tesoreria statale intestate agli Enti; 54.782 milioni degli 81.241 milioni trasferiti dal settore statale alle Regioni sono relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

TABELLA A.1-3 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2012 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	**429.013**	**316.764**	**140.501**	**114.225**	**59.233**	**18.226**	**6.555**	**-329.663**	**754.854**
Personale	87.239	3.148	6.146	37.571	17.464	10.160	0	0	161.728
Acquisto di beni e servizi	16.778	2.010	2.971	71.258	30.237	3.785	0	0	127.039
Trasferimenti correnti totali	236.446	310.632	127.850	1.093	6.440	1.889	6.555	-328.800	362.105
a Settore Statale	0	5.155	1	0	1	52	347	-5.556	0
a Enti di Previdenza	105.700	0	0	0	0	0	50	-105.750	0
a Regioni	81.241	1	0	0	81	3	57	-81.383	0
a Sanità	0	0	104.306	0	217	24	172	-104.719	0
a Comuni e Province	4.690	0	8.221	148	0	0	296	-13.355	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	9.972	0	744	222	134	0	410	-11.482	0
ad Enti Pub. non Consolidati	0	29	4.575	0	1.833	118	5.223	-6.555	5.223
a Famiglie	5.521	304.821	2.202	723	3.082	1.094	0	0	317.443
a Imprese	11.695	626	7.801	0	1.092	587	0	0	21.801
a Estero	17.626	0	0	0	0	11	0	0	17.637
Interessi	78.039	116	2.192	297	2.964	96	0	-863	82.841
Ammortamenti	299	0	0	0	0	0	0	0	299
Altri pagamenti correnti	10.212	858	1.342	4.006	2.128	2.296	0	0	20.842
Pagamenti in conto capitale	**32.977**	**307**	**16.199**	**2.692**	**14.515**	**5.234**	**4.355**	**-23.993**	**52.286**
Costituzione capitali fissi	6.806	296	2.687	2.657	13.211	4.522	0	0	30.179
Trasferimenti in conto capitale totali	25.164	0	13.239	35	1.304	381	4.355	-23.993	20.485
a Settore Statale	0	0	0	0	200	0	485	-685	0
a Regioni	5.331	0	0	0	29	3	72	-5.435	0
a Sanità	0	0	2.058	0	0	2	18	-2.078	0
a Comuni e Province	2.717	0	4.128	2	0	122	731	-7.700	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	3.194	0	457	33	33	0	70	-3.787	0
ad Enti Pub. non Consolidati	2.547	0	1.698	0	0	63	2.979	-4.308	2.979
a Famiglie	1.245	0	737	0	635	95	0	0	2.712
a Imprese	9.648	0	4.161	0	407	83	0	0	14.299
a Estero	482	0	0	0	0	13	0	0	495
Altri pagamenti in conto capitale	1.008	11	273	0	0	331	0	0	1.623
Pagamenti partite finanziarie	**7.975**	**4.043**	**1.942**	**8**	**1.052**	**397**	**72**	**-1.825**	**13.664**
Partecipazioni e conferimenti	5	0	170	1	304	73	0	0	553
a Istituti di credito speciale	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Imprese ed estero	5	0	170	1	304	73	0	0	553
Mutui ed anticipazioni	7.970	0	322	0	148	150	0	-484	8.106
a Regioni	160	0	0	0	0	0	0	-160	0
a Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Comuni e Province	142	0	0	0	0	0	0	-142	0
a Altri Enti Pub. Consolidati	64	0	0	0	0	0	0	-64	0
a Enti Pub. non Consolidati	0	0	64	0	50	4	0	-118	0
a Istituti di credito speciale	143	0	0	0	0	0	0	0	143
a Famiglie, Imprese, Estero	7.461	0	258	0	98	146	0	0	7.963
Aumento depositi bancari	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Altre partite finanziarie	0	4.043	1.450	7	600	174	72	-1.341	5.005
a Settore Statale	0	0	678	0	530	60	0	-1.268	0
a Altri Enti Pub.	0	1	0	0	0	0	72	-73	0
a Famiglie, Imprese, Estero	0	4.042	772	7	70	114	0	0	5.005
Pagamenti totali	**469.965**	**321.114**	**158.642**	**116.925**	**74.800**	**23.827**	**10.982**	**-355.481**	**820.804**

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Allegato alla Sezione II

Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

SEZIONE II ANALISI E TENDENZE DELLA FINANZA PUBBLICA

Allegato

NOTA METODOLOGICA sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Mario Monti

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Vittorio Grilli

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 Aprile 2013

INTRODUZIONE

Il presente documento, redatto ai sensi del comma 4, dell'art. 10 della legge n. 196/09 e sue successive modificazioni, espone i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente contenute nel Documento di economia e finanza 2013.

Si confermano le indicazioni fornite nella Nota di aprile 2012, cui si rinvia, in merito alle finalità della stessa, agli attori, al processo e agli strumenti utilizzati per la definizione delle previsioni, nonché alla metodologia generalmente adottata per l'individuazione del quadro macroeconomico, per il saldo strutturale di bilancio e per l'evoluzione dello stock di debito pubblico.

La seconda Sezione, relativa ai quadri previsivi del Conto delle Amministrazioni Pubbliche (AP), suddivisi per voce economica, è stata rivista in alcuni punti. In particolare, dal lato delle entrate si segnala l'aggiornamento del paragrafo relativo ai flussi finanziari Italia-UE; dal lato delle spese, l'aggiornamento ha riguardato la voce "prestazioni sociali in denaro" con i relativi riquadri.

Quanto all'ultima sezione di "analisi tematiche", si sono aggiornate le sole previsioni di spesa del bilancio dello Stato e, in particolare, l'approfondimento sulla procedura di stima del Fondo per lo sviluppo e la coesione.

I. LE PREVISIONI MACROECONOMICHE DI RIFERIMENTO

Il quadro macroeconomico illustrato nei documenti programmatici è il risultato di un processo di previsione condiviso all'interno dello stesso Dipartimento che confluisce nel *Judgement Based Model* [1]. Quest'ultimo tiene conto dei risultati dei modelli econometrici e delle analisi economiche qualitative.

Il processo di previsione si divide in tre fasi: nella prima vengono definite le variabili esogene internazionali e quelle di finanza pubblica; nella seconda i modelli elaborano separatamente il quadro economico nazionale in base alle proprie metodologie; nella terza, a seguito del confronto tra i risultati, si converge ad una stima coerente del quadro macroeconomico che costituisce l'*input* per le stime del PIL potenziale, anch'esse di competenza del Dipartimento del Tesoro, nonché per le stime di finanza pubblica.

1. *Elaborazione delle variabili esogene internazionali e di finanza pubblica.* L'elaborazione del quadro macroeconomico nazionale viene preceduta dalla definizione del quadro internazionale di riferimento. A tale riguardo, occorre menzionare le recenti innovazioni introdotte a seguito delle disposizioni integrative del Codice di Condotta per la definizione e i contenuti dei Programma di Stabilità. I nuovi criteri richiedono che i paesi membri adottino le ipotesi tecniche definite dalla Commissione Europea nelle Previsioni di Primavera per le variabili esogene. E' previsto che tali ipotesi siano comunicate dalla Commissione ai paesi europei con congruo anticipo. In caso di scostamento tra le variabili esogene definite dalla Commissione e quelle adottate dai paesi membri, i paesi sono tenuti a fornire un'analisi di sensitività. Con il Programma di Stabilità per il 2011 il Dipartimento si è allineato alle nuove disposizioni. Per le variabili esogene non vincolate dalla Commissione, il Dipartimento utilizza le stime più aggiornate dei principali Organismi internazionali (tra cui anche l'OCSE e il FMI). Per le variabili di finanza pubblica si utilizzano le ultime previsioni ufficiali disponibili. Nel corso dell'esercizio di previsione, le assunzioni di finanza pubblica vengono aggiornate qualora siano disponibili ulteriori elementi informativi per l'anno in corso ovvero nel caso in cui siano considerate superate rispetto agli sviluppi più recenti[2].

---

[1] Per ulteriori dettagli sui modelli esistenti e sul processo previsivo:
http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/DPRSPSM.pdf.
Riguardo allo sviluppo di nuovi modelli e per l'aggiornamento di quelli esistenti si può far riferimento alla pagina web del Dipartimento del Tesoro relativa alla modellistica:
http://www.dt.tesoro.it/en/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/index.html
Un recente modello a frequenza mista per la previsione a breve è documentato in:
http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/working_papers/WP_n.3_2010.pdf

[2] Nel caso in cui l'avvio del processo previsivo sia antecedente alla comunicazione da parte della Commissione delle variabili esogene, in via provvisoria il Dipartimento del Tesoro utilizza per le variabili esogene le ipotesi tecniche definite secondo la procedura descritta nella "Nota Metodologica allegata alla Decisione di Finanza Pubblica per gli anni 2011-2013" (cfr. 1.Le Previsioni macroeconomiche di

2. *Elaborazione del quadro macroeconomico nazionale*. Una volta definite le variabili esogene internazionali, il *Judgement Based Model* [3] *(JBM)* e il modello econometrico ITEM[4] effettuano le proprie stime separatamente. Per il JBM la base statistica congiunturale, rappresentata dai conti economici nazionali trimestrali ISTAT, sia per il conto risorse ed impieghi che per il valore aggiunto, i redditi e l'occupazione, è il punto di partenza per effettuare stime di preconsuntivo e a breve termine. Oltre ai dati di contabilità nazionale, per le stime sono utilizzati i risultati di modelli econometrici e tutte le informazioni congiunturali disponibili (produzione industriale, fatturato ed ordinativi, vendite al dettaglio, interscambio commerciale, bilancia dei pagamenti, inchieste sul clima di fiducia di imprese e famiglie, indagine sulle forze di lavoro, retribuzioni contrattuali e di fatto) opportunamente trattate per il raccordo con la contabilità nazionale. Per le valutazioni di medio termine si tiene conto delle elasticità storiche[5]. Il modello econometrico trimestrale ITEM utilizza una base statistica coerente con il JBM e include dati di contabilità nazionale quali i conti dei settori istituzionali, oltre a variabili monetarie e di finanza pubblica. Il modello fornisce indicazioni circa l'impatto dell'aggiornamento della base dati in occasione della pubblicazione dei conti economici trimestrali, tenendo conto delle informazioni fornite dai modelli ad alta frequenza (*Bridge Models e modelli a frequenza mista*[6]). Utilizzando le relazioni econometriche stimate, ITEM permette di valutare l'impatto del cambiamento del quadro internazionale rispetto all'ultima previsione ufficiale, fornendo dettagli sulle componenti del PIL (sia dal lato della domanda che dell'offerta), sul mercato del lavoro e su altre variabili del JBM.

   Oltre alle previsioni, il modello ITEM simula anche gli impatti macroeconomici di eventuali interventi di politica economica varati e/o da varare entro l'arco previsivo preso in considerazione, inclusi gli interventi di carattere strutturale nell'ambito dell'elaborazione del contributo al Programma Nazionale delle Riforme. Nel caso di interventi di carattere strutturale le analisi di ITEM vengono affiancate a quelle del modello QUEST III per l'Italia. Il modello QUEST III con Ricerca e Sviluppo (R&S) è la versione più recente del modello DSGE (*Dynamic Stochastic General Equilibrium*) sviluppato dalla Commissione Europea e adattato dal Dipartimento del Tesoro all'economia italiana. Esso costituisce un robusto

riferimento, http://www.tesoro.it/documenti/open.asp?idd=25284). Il processo previsivo viene ridefinito all'atto della comunicazione da parte della Commissione delle variabili esogene da includere nel Programma di Stabilità.

[3] Cfr. http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/DPRSPSM.pdf

[4] Oltre alla pubblicazione sopra citata cfr.: http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/working_papers/n.-1-2008---The-Italian-Treasury-Econometric-Model----ITEM.pdf

[5] Si prendono in considerazione le elasticità storiche delle importazioni alla domanda interna e quelle delle esportazioni al commercio mondiale.

[6] I *Bridge Models* utilizzano le ultime informazioni congiunturali disponibili per prevedere il PIL fino a due trimestri in avanti, in modo aggregato dal lato dell'offerta e in maniera disaggregata dal lato della domanda. I modelli a frequenza mista usano strumenti multivariati innovativi per la previsione del PIL, combinando in modo efficiente dati mensili e trimestrali.

strumento di analisi e simulazione per comprendere gli effetti di riforme strutturali e studiare la risposta dell'economia a *shock* di varia natura e interventi di *policy*. Infine, a supporto dell'analisi delle riforme strutturali è in via di perfezionamento un modello di micro-simulazione dinamica T-Dymm (Treasury's DYnamic Microsimulation Model), sviluppato all'interno del Dipartimento del Tesoro del MEF[7], per simulare l'evoluzione di alcune dinamiche caratterizzanti la società italiana, quali i principali trattamenti fiscali, previdenziali e assistenziali, consentendo un'analisi anche del loro impatto distributivo.

3. *Definizione del quadro macroeconomico*. I risultati dei due modelli vengono confrontati e verificati all'interno del gruppo di lavoro sulle previsioni e sulla modellistica costituito presso il Dipartimento del Tesoro. Tale gruppo di lavoro ha anche lo scopo di potenziare i modelli previsivi utilizzati e di sviluppare nuovi strumenti quantitativi. Oltre al confronto tra i risultati dei due modelli si tiene conto anche di una serie di previsioni interne e di consenso, formulate da alcuni Istituti italiani indipendenti che effettuano ricerche e previsioni economiche (CER, REF e Prometeia) e dai maggiori organismi internazionali (OCSE, FMI e Commissione Europea). Particolare attenzione viene rivolta all'analisi del contesto macroeconomico dell'area dell'euro seguendo gli sviluppi dei singoli paesi europei, in particolare dei principali *partner* commerciali dell'Italia. Nella riunione del gruppo di lavoro sulle previsioni si converge verso un quadro macroeconomico comune e coerente, che viene recepito nel JBM per poi essere utilizzato come *input* per le stime del PIL potenziale e per quelle di finanza pubblica. Una volta aggiornate le stime di finanza pubblica, nel caso in cui ci siano nuovi elementi informativi, queste vengono incorporate nel JBM, verificandone la coerenza complessiva. In caso di eventuali incoerenze del quadro macroeconomico con le stime di finanza pubblica o di aggiornamento delle variabili esogene in seguito alle ipotesi comunicate dalla Commissione Europea, si elabora una nuova versione del quadro macroeconomico e si avvia una seconda fase del ciclo previsivo fino alla coerenza delle stime macroeconomiche.

[7] Cfr. http://www.tdymm.eu/ per maggiori dettagli sul progetto.

II. I CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI DEL CONTO DELLE A.P.

Il conto consolidato delle Amministrazioni Pubbliche (AP) è elaborato sulla base di regole e definizioni contabili armonizzate a livello europeo dal Sistema europeo dei conti nazionali e regionali, noto come SEC95[8]. Il conto viene predisposto secondo il criterio della competenza economica: le transazioni sono registrate nel momento in cui esse avvengono, ovvero quando si crea, si trasforma, si scambia, si trasferisce o si estingue il valore economico della transazione medesima. Per alcune voci, il criterio della competenza economica prevede che, a partire dai dati dei bilanci pubblici e dalle regole di registrazione delle operazioni economiche, la migliore approssimazione sia costituita dall'utilizzo di valori di cassa (pagamenti e incassi).

In linea generale, la competenza giuridica viene assunta quale punto di partenza per la valutazione, secondo le regole della contabilità nazionale, delle entrate fiscali (tributarie e contributive) e per alcune componenti della spesa corrente[9], mentre per le spese in conto capitale, in linea di massima, il momento di registrazione prende quale base per la stima gli effettivi pagamenti che seguono gli stati di avanzamento dei lavori. I criteri di registrazione degli aggregati di entrata e di spesa nel conto delle AP influenzano notevolmente le ipotesi assunte per la costruzione dei tendenziali.

Il conto delle AP è costruito sulla base dei conti delle unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni Pubbliche. Ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge n. 196/2009, la ricognizione delle AP è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale (Lista S13)[10]. Tale elenco risponde a norme classificatorie e definitorie proprie del sistema statistico nazionale e comunitario dove le unità istituzionali delle AP sono classificate nel Settore S13 sulla base di criteri economico-statistici, indipendentemente dal regime giuridico che le governa.

Il saldo del conto economico - in caso di eccedenza delle uscite sulle entrate e al netto delle operazioni finanziarie - è l'indebitamento netto (o deficit)[11]. L'indebitamento netto nominale e strutturale[12] (al netto delle misure *una tantum* e corretto per gli effetti del ciclo economico) in rapporto al PIL, assieme al debito delle AP in rapporto al PIL, rappresentano i parametri di riferimento per le politiche

---

[8] Il SEC95, è stato adottato quale *Regolamento del Consiglio (CE)*. Si tratta del *Regolamento n. 2223/96 del 25 giugno 1996*. Nei conti nazionali italiani le prime stime secondo il SEC95 sono state pubblicate nel 1999. Recentemente il SEC è stato rivisto e le nuove norme entreranno in vigore a partire dall'anno 2014.

[9] Si fa qui riferimento alle voci di spesa relative al circuito della produzione del reddito, ovvero ai redditi da lavoro, ai consumi intermedi e a una parte rilevante dei contributi alla produzione.

[10] L'ultimo elenco è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 227 del 28 settembre 2012.

[11] Per un approfondimento sui saldi di finanza pubblica, si veda, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della RGS - Servizio studi (2008), *I principali saldi di finanza pubblica: definizioni, utilizzo, raccordi*, Luglio.

[12] Si rinvia per una sua più puntuale definizione e per la descrizione della metodologia di stima al *paragrafo III.1*.

di convergenza per l'Unione Monetaria Europea (UEM) e in particolare per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita.

Le previsioni degli aggregati di entrata e di spesa, dell'indebitamento netto e del debito sono prodotte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), mentre i risultati di consuntivo del conto delle AP e le stime del debito sono effettuate rispettivamente dall'ISTAT e dalla Banca d'Italia.

Le previsioni di finanza pubblica vengono effettuate sulla base del quadro macroeconomico. Il modello di finanza pubblica, di natura matematico-istituzionale con una rilevante componente econometrica, incorpora tutte le informazioni provenienti dai diversi Uffici competenti (alcune di esse costituiscono le variabili esogene del modello) ed elabora le previsioni di cassa di tutti gli enti appartenenti alle Amministrazioni Pubbliche. L'elevato livello di disaggregazione adottato consente di derivare coerentemente a partire dai conti finanziari dei singoli enti, il conto economico delle AP per singoli settori.

Le previsioni delle entrate tributarie vengono recepite dal modello mediante opportuni coefficienti di aggiustamento ed esse concorrono, per la parte relativa agli Enti locali, al raggiungimento degli obiettivi previsti dal Patto di stabilità interno.

Per il calcolo della spesa per interessi vengono utilizzati come *input* esogeni l'avanzo primario del settore statale, gli scenari relativi alla struttura a termine dei tassi di interesse e alla composizione del portafoglio di emissione dei titoli di stato domestici.

In maniera analoga a quanto detto per la previsione delle entrate tributarie, il valore della spesa per interessi dell'Amministrazione centrale nel modello di finanza pubblica incorpora, dopo gli opportuni confronti con il Dipartimento del Tesoro, la previsione ufficiale. Per quanto riguarda la spesa per interessi dell'Amministrazione locale, il modello di finanza pubblica settoriale elabora la previsione dei fabbisogni degli Enti territoriali sulla base dei quali si calcola il costo del debito. L'evoluzione dello *stock* di debito, interno ed esterno (Fonte Banca d'Italia), segue la dinamica corrente del fabbisogno. La quota di debito a tasso variabile e lo *stock* di nuova formazione che finanzia il fabbisogno vengono stimati utilizzando un tasso di interesse implicito, la cui evoluzione è agganciata alla curva *forward* dei Btp decennali.

II.1 LE ENTRATE

Entrate tributarie ed extratributarie

Le previsioni delle entrate tributarie utilizzano come dati di base quelli relativi all'anno precedente nella versione di preconsuntivo e contengono gli effetti della manovra di finanza pubblica per l'anno corrente approvata dal Parlamento. Le stesse previsioni rappresentano i dati di base per le stime delle entrate tributarie del triennio successivo.

Le previsioni di entrata contenute nel DEF, sia dell'anno in corso che di quelli successivi, vengono rielaborate, rispetto al precedente documento programmatico, per tener conto di:

- eventuali aggiornamenti delle variabili del quadro macroeconomico;
- valutazioni sull'andamento del gettito (incluso quello dell'autoliquidazione) noto al momento e derivanti dall'attività di monitoraggio mensile delle entrate tributarie;
- eventuali effetti prodotti dagli interventi normativi della manovra di finanza pubblica.

Altra eventuale revisione delle stime potrebbe essere operata in occasione di un eventuale aggiornamento del DEF.

Le procedure di previsione descritte si traducono nel modello di previsione[13] delle entrate tributarie che assume come unità elementare il capitolo/articolo di bilancio e le altre voci di imposta che, secondo i principi di contabilità nazionale, formano il complesso delle entrate stesse comprese le imposte locali (circa 700).

Dal punto di vista operativo, il modello è costituito da una serie di variabili di "approssimazione" (derivate dal quadro macroeconomico), individuate singolarmente per ciascuna voce d'imposta, che vengono utilizzate come tassi di crescita delle basi imponibili e del tributo. La scelta delle variabili è collegata all'evoluzione del quadro macroeconomico e a valutazioni di tipo storico-statistico.

Le previsioni tendenziali delle entrate tributarie a legislazione vigente, formulate in sede di predisposizione dello schema del Documento di Economia e Finanza, sono elaborate, operando, inoltre, una distinzione tra l'anno corrente e gli anni successivi: l'anno in corso diventa l'anno base per la previsione del triennio successivo; mentre la revisione di quest'ultimo è determinata dal nuovo quadro macroeconomico e dagli effetti delle eventuali manovre fiscali.

---

[13] Il modello previsionale nasce nella seconda metà degli anni novanta sulla base dell'analogo modello già predisposto dalla Banca d'Italia per monitorare le entrate tributarie di cassa. I due modelli hanno continuato in questi anni a svilupparsi in maniera autonoma. La proficua collaborazione tra Dipartimento delle Finanze e Banca d'Italia ha permesso negli anni di verificare congiuntamente i risultati dei due modelli riscontrando, quasi sempre, una sostanziale similitudine di risultato.
Il modello previsionale delle entrate tributarie è un modello che durante il ciclo delle previsioni incorpora tutte le informazioni che si rendono nel tempo disponibili, per poter elaborare delle stime statisticamente "robuste". Ad ogni momento del ciclo di previsione sono utilizzate tutte le informazioni disponibili per fornire le migliori stime ad ogni dato tempo. Il modello di previsione delle entrate tributarie è un modello in continua evoluzione ed adattamento, così da cogliere eventuali mutamenti nella dinamica dei comportamenti dei contribuenti.
Il modello è ormai, dopo più di un decennio di utilizzo e sviluppo, ben tarato sulla struttura economico-fiscale del Paese, ed è ormai considerato come uno dei più affidabili modelli di stima (assieme al già ricordato modello della Banca d'Italia e a quello del Fondo Monetario Internazionale).

In dettaglio, le previsioni delle entrate tributarie del DEF sono costruite:

- con riferimento all'anno in corso:
  - sulla base del monitoraggio dell'andamento del gettito dei singoli tributi (capitoli/articoli di bilancio), con riferimento particolare alle imposte autoliquidate (IRE, IRES, IRAP), alle altre imposte dirette, con scadenze predeterminate di versamento, e a quelle indirette versate mensilmente;
  - tenendo conto dell'andamento delle poste correttive (in particolare rimborsi d'imposta e compensazioni);
  - elaborando una proiezione dei gettiti e delle poste correttive sull'intero anno anche in relazione all'entità del gettito rateizzato in sede di autoliquidazione;
  - considerando i fattori legislativi intervenuti nell'anno i cui effetti si riflettono sul livello degli incassi dell'esercizio finanziario corrente (ad es. variazioni di aliquote di imposta, variazioni della misura delle percentuali di acconto, variazioni delle basi imponibili);
- con riferimento agli anni successivi:
  - calcolando l'effetto base, ossia l'impatto dell'eventuale variazione risultante dall'elaborazione della proiezione dell'anno corrente sugli anni successivi;
  - tenendo conto dei nuovi andamenti macroeconomici tendenziali;
  - considerando gli effetti correlati a provvedimenti legislativi intervenuti successivamente alle previsioni già formulate nell'ultimo documento di finanza pubblica presentato al Parlamento.

La previsione delle entrate tributarie indicata nel DEF è riferita al sottosettore Amministrazioni centrali e al sottosettore Amministrazioni locali ed è ripartita tra imposte dirette, imposte indirette e imposte in conto capitale. Alla costruzione di detti aggregati si perviene, secondo i criteri suindicati, partendo dai singoli tributi e, in particolare, per il bilancio dello Stato, dall'unità elementare del bilancio, vale a dire il capitolo o, qualora questo sia articolato, il capitolo/articolo, considerando la tipologia di introiti che sono destinati ad affluirvi. Una volta determinata la previsione per tali unità elementari, il dato previsionale relativo agli aggregati esposti nel DEF deriva dalla somma degli importi relativi ai capitoli e agli articoli che trovano collocazione nei predetti aggregati di ordine superiore.

Per entrate extratributarie si intendono le entrate relative ai proventi dei beni dello Stato e delle altre AP, nonché gli utili di gestione delle imprese pubbliche.

Il modello di finanza pubblica effettua la previsione di cassa del complesso delle categorie economiche che compongono tale aggregato, tra le quali si ricordano i proventi speciali, quelli derivanti dai servizi minori offerti dalle AP, i proventi dei beni dello Stato, le entrate derivanti dagli utili di gestione delle ex-società pubbliche e i prodotti netti delle aziende autonome, le multe inflitte dall'autorità giudiziaria, le oblazioni in materia di tutela delle strade, gli interessi attivi ed altre entrate a vario titolo.

La previsione utilizza come base di partenza l'ultimo anno di consuntivo disponibile, depurato di eventuali entrate non ricorrenti. Storicamente si è verificata una sostanziale stabilità, in termini di rapporto al PIL di questa eterogenea categoria di entrate, la cui evoluzione storica è ben approssimata dal deflatore dei consumi delle famiglie.

La previsione di competenza si ottiene applicando la stessa dinamica della corrispondente voce di cassa, tranne casi particolari di entrate accertate in un

esercizio (a seguito di una gara o asta pubblica) e incassate in più esercizi successivi, in quanto per tali cespiti se ne prevede la possibilità di rateizzazione (tipico il caso delle licenze UMTS). Tali entrate di carattere eccezionale costituiscono variabili esogene per il modello e vengono previste sulla base di informazioni istituzionali.

Le entrate contributive

La previsione di cassa delle entrate contributive viene elaborata per singoli enti del sottosettore Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale. In generale, si tiene conto dell'ultimo dato di consuntivo disponibile e delle stime aggiornate alla luce del monitoraggio mensile per l'anno in corso. La base della previsione così ottenuta viene eventualmente depurata per la quota relativa alla componente retributiva legata agli arretrati contrattuali e per gli effetti di eventuali misure *one-off*. A quest'ultima si applica un profilo di sviluppo desunto, per alcune componenti delle entrate contributive (come ad esempio, i contributi pagati dai lavoratori dipendenti privati, dai lavoratori autonomi, ecc.) dal quadro macroeconomico sottostante la stima. Per altre, invece, come le entrate contributive riguardanti i dipendenti pubblici, il profilo di sviluppo viene ricavato dall'evoluzione delle dinamiche retributive del comparto. La previsione sconta anche gli effetti delle manovre di finanza pubblica ottenuti dalle valutazioni ufficiali effettuate ai fini della quantificazione dell'impatto della manovra sui saldi. Tali valutazioni possono essere modificate qualora si rendano disponibili elementi informativi che ne motivano la revisione.

Un discorso a parte merita la previsione della spesa per la contribuzione aggiuntiva. La contribuzione aggiuntiva è una voce di spesa contributiva posta a carico del bilancio dello Stato: istituita dalla legge n. 335/1995, essa concorre a finanziare le prestazioni pensionistiche dei dipendenti pubblici ed è definita nella misura del 16 per cento della spesa per retribuzioni lorde delle amministrazioni statali. Gli importi della contribuzione aggiuntiva vengono adeguati sull'orizzonte di previsione in coerenza con la proiezione delle dinamiche retributive di tale comparto delle AP.

Per quanto riguarda la stima dei contributi sociali in termini di contabilità nazionale, le variabili esplicative sono le stesse utilizzate nelle previsioni di cassa. La differenza è determinata dalla necessità di definire le stime secondo la competenza economica (*accrual*) e cioè dalla regola di registrazione secondo la quale la contabilizzazione degli incassi contributivi dipende dal periodo in cui la prestazione di lavoro è stata effettivamente erogata.

La stima dei contributi sociali effettivi tiene conto della distinzione tra lavoratori pubblici e privati disaggregati secondo i diversi fondi previdenziali cui tali contributi affluiscono.

Per quanto riguarda la componente privata, si considera il dato accertato relativo al valore delle entrate contributive di fonte INPS. Tale valore viene rettificato mediante l'applicazione di un coefficiente che consente di tener conto degli importi accertati ma che presumibilmente non saranno mai riscossi. Tale coefficiente viene stimato sulla base dell'esperienza passata e proiettato mantenendo costante il valore dell'ultimo anno di consuntivo, oppure sulla base delle aspettative/informazioni relative alla effettiva esigibilità degli importi accertati.

Per quanto riguarda la componente pubblica, l'ammontare in termini di competenza economica registrato dalla contabilità nazionale viene proiettato in funzione della dinamica delle retribuzioni del settore pubblico.

I contributi figurativi rappresentano la contropartita delle prestazioni sociali erogate ai propri dipendenti, ex dipendenti e loro familiari, da parte delle Amministrazioni Pubbliche in qualità di datore di lavoro; generalmente, corrispondono a pensioni pagate direttamente senza che vi sia alcun intervento di un ente previdenziale, assegni familiari, equo indennizzi per infortuni sul lavoro, sussidi vari. In previsione viene utilizzato il tasso d'inflazione e un coefficiente che tiene conto di variazioni della consistenza dei titolari delle pensioni provvisorie.

Flussi finanziari Italia - UE

L'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea (UE) si accompagna, annualmente, a un circuito di flussi finanziari connessi:

- dal lato delle entrate, ai contributi che la UE versa all'Italia per il finanziamento delle diverse politiche di sviluppo settoriale, prevalentemente Politiche Strutturali e Politica Agricola Comune - PAC (cfr. Riquadro). Con particolare riferimento ai Fondi strutturali, i versamenti comunitari sono effettuati sulla base delle quote contributive a carico dell'UE previste nei piani finanziari dei singoli programmi, distinte per annualità, a cui si aggiungono le corrispondenti quote di cofinanziamento nazionale. Operativamente, la contribuzione comunitaria viene erogata attraverso iniziali quote in conto anticipazione e successivi pagamenti a rimborso delle spese sostenute dalle Amministrazioni Pubbliche titolari degli interventi, previo esame e validazione - da parte dei competenti Uffici della Commissione Europea - della documentazione relativa alla rendicontazione di tali certificazione delle spese;
- dal lato delle uscite, ai versamenti che l'Italia effettua in favore dell'Unione, a titolo di partecipazione al finanziamento del bilancio comunitario[14] (cfr. par. Altre spese correnti).

Fondi strutturali, FEASR, FEP e altri contributi

I finanziamenti disposti dall'Unione Europea per i Fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale-FESR e Fondo europeo di sviluppo - FSE), per le azioni di sviluppo rurale (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEASR) e per la pesca (Fondo europeo per la pesca - FEP) pervengono all'Italia mediante accreditamento su apposita contabilità di tesoreria intestata al MEF, inizialmente a titolo di anticipazioni sui singoli programmi (secondo quanto stabilito dalla specifica normativa comunitaria di settore) e successivamente a seguito delle rendicontazioni di spesa presentate dalle Autorità nazionali responsabili dei singoli programmi.

La previsione degli accrediti annuali viene effettuata sulla base di un apposito modello che utilizza le seguenti informazioni:

[14] Per quanto riguarda i versamenti dell'Italia al bilancio comunitario, questi sono rappresentati dalle cosiddette "Risorse Proprie" che comprendono i dazi doganali, la tassa di produzione sullo zucchero e sull'isoglucosio, le risorse calcolate sull'imponibile IVA nazionale, basate su un'aliquota fissa di prelievo pari allo 0,30 per cento e le risorse correlate al Reddito Nazionale Lordo (RNL).

- i piani finanziari annuali dei singoli programmi;
- l'ammontare delle spese certificate periodicamente dalle Autorità nazionali e connesse domande di pagamento;
- gli accrediti della UE all'Italia, distinti per intervento e fonte finanziaria.

Il modello di previsione è stato costruito considerando le peculiari procedure finanziarie vigenti nel settore dei fondi strutturali, del FEASR e del FEP, tra cui assume rilievo il meccanismo del disimpegno automatico delle risorse precedentemente assegnate. Il rischio che si incorra in tale disimpegno rappresenta un chiaro incentivo per le Amministrazioni a rendicontare le spese da inviare agli Uffici della Commissione entro le scadenze prestabilite.

Sulla base di tale meccanismo istituzionale, il modello stima le rendicontazioni di spesa relative alle domande di pagamento che le autorità italiane dovranno presentare a Bruxelles nell'anno di riferimento per evitare il disimpegno automatico. La variabile che coglie il rischio di disimpegno è data dalla differenza tra l'importo cumulato stanziato in bilancio fino all'anno t-2 e l'importo cumulato delle spese rendicontate fino all'anno t-1. Questa variabile RESt viene definita nel modo seguente con riferimento all'anno t:

$$(1) \qquad RES_t = \sum_{i=2}^{j} (CP)_{t-i} - \sum_{i=1}^{j} (DOM)_{t-i}$$

dove CP_{t-i} è l'ammontare stanziato nel bilancio comunitario del generico anno t-i per il singolo intervento e il singolo fondo e DOM_{t-i} rappresenta l'importo delle domande di pagamento del generico anno t-i per le spese sostenute sempre per il singolo intervento e il singolo fondo.

Per quanto riguarda la previsione degli accrediti annuali dell'anno *t* (ACC_t) occorre, invece, tener conto del valore previsto delle domande stesse, ottenuto secondo le modalità sopra illustrate e di un'altra variabile, il c.d. "residuo di cassa" che intercetta la parte di spesa rendicontata nell'ultima parte dell'anno t-1 che si potrebbe tradurre in accrediti nella prima parte dell'anno t. La variabile che intende cogliere nel modello il "residuo di cassa" è data dal valore delle domande dell'anno precedente, DOMt-1. Sulla base delle variabili note al momento della previsione per l'anno t, il modello stima le equazioni (2) e (3) al fine di ottenere una previsione per le domande (DOM) e gli accrediti (ACC) dell'anno t:

$$(2) \qquad DOM_t = \alpha_1 RES_t$$

$$(3) \qquad ACC_t = \delta_1 RES_t + \delta_2 DOM_{t-1}$$

Per ottenere una previsione triennale degli accrediti si applica la metodologia della previsione annuale anche ai due anni successivi al primo. In particolare, le proiezioni degli accrediti e delle domande relative al primo anno di previsione vengono utilizzate per generare una previsione del residuo di competenza e del residuo di cassa del secondo anno. Mediante queste informazioni si simula il modello ottenendo una previsione degli accrediti e delle domande per il secondo anno. Successivamente, si applica la stessa procedura con riferimento al terzo anno, prevedendo gli accrediti anche per l'ultimo anno del triennio.

Si precisa che per gli anni dell'orizzonte di previsione oltre il triennio non si fa ricorso al modello per prevedere gli accrediti, ma si adottano opportune ipotesi basate sia sulla dinamica passata degli accrediti sia sulla disponibilità complessiva delle risorse stanziate.

Le previsioni degli accrediti sono espresse in termini di cassa e pertanto rilevano ai fini dell'impatto sui conti del fabbisogno e per la sua relativa stima.

Con riferimento al conto consolidato delle AP, alla luce della Decisione Eurostat in materia di contabilizzazione dei flussi dall'Unione Europea agli Stati membri[15], l'impatto sull'indebitamento netto è diverso a seconda del beneficiario finale, Pubblica Amministrazione o unità esterna ad essa. Se l'unità è esterna, i trasferimenti dalla UE non hanno nessun impatto. Se, invece, si tratta di contributi destinati alle AP titolari dei programmi cofinanziati (in cui il beneficiario finale è un Ente Pubblico), le somme corrisposte dalla UE (ed accreditate) sono registrate in entrata nel conto della PA solo al momento in cui l'ente presenta la domanda di rimborso, in quanto è questo il momento più vicino a quello in cui è stata sostenuta la spesa. La registrazione dell'entrata dovrebbe coincidere con il momento in cui le spese sono sostenute e rendicontate a consuntivo. Da tali importi sono escluse le anticipazioni[16]. Di conseguenza, nel conto consolidato delle AP, per gli enti beneficiari[17] dei flussi UE si registra uno stesso importo in entrata e in uscita, senza alcun impatto sul saldo finale.

In maniera analoga sono trattati gli accrediti dell'UE relativi ad "altri contributi". L'Unione Europea attribuisce agli Stati membri ulteriori contributi finanziari a valere su altre linee del bilancio comunitario. Tali contributi costituiscono una quota residuale di risorse che fanno capo a specifiche progettualità presentate dalle Autorità italiane e approvate dalla Commissione europea.

Anche per tale tipologia di contributi non sussistono pre-assegnazioni in favore degli Stati membri e la loro entità dipende dai progetti approvati dalla UE. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento del bilancio comunitario per l'anno di riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni in favore dell'Italia a titolo di "altri contributi".

Previsione degli accrediti dell'Unione Europea relativi alla Politica Agricola Comune (PAC)

Per l'attuazione della Politica Agricola Comune (PAC) gli Stati membri beneficiano degli stanziamenti previsti nel bilancio comunitario a valere sulle risorse del FEAGA (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia). Gli accrediti comunitari, anche in questo caso, sono effettuati sulla base delle rendicontazioni mensili presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane. Anche da tali importi sono escluse le anticipazioni. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento PAC del bilancio comunitario per l'anno di riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni della Politica Agricola Comune in favore dell'Italia.

Le previsioni di rientri infrannuali, viceversa, vengono stimate sulla base delle rendicontazioni mensili di spesa presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane.

Per quanto riguarda il conto consolidato delle AP, va segnalato che tali contributi non impattano sul saldo in quanto si configurano come trasferimenti diretti dall'Unione Europea alle imprese.

[15] Cfr. Eurostat (2012), Manual on government Deficit and Debt, par. II.6 "Grants from EU Budget".

[16] Le anticipazioni sono contabilizzate, infatti, come partite finanziarie e non rilevano ai fini della stima dell'indebitamento netto del conto delle AP (Par. II.6.2.3, *ibidem*).

[17] Se i beneficiari sono le imprese, gli importi degli accrediti figurano solo nei conti delle imprese e non incidono sulla determinazione del PIL.

II.2 LE SPESE

In questa sezione vengono fornite indicazioni sulla metodologia adottata per la formulazione delle previsioni dei principali aggregati di spesa degli enti che concorrono alla definizione delle Amministrazioni Pubbliche. In linea generale, le stime sono costruite sulla base delle tendenze storiche riferite alle varie tipologie di spesa, delle variabili macroeconomiche da cui dipendono e dei meccanismi normativi che le regolano. Per quest'ultimo aspetto, una componente rilevante nell'elaborazione delle previsioni è costituita dal quadro delle procedure di spesa adottate nei diversi settori, che possono determinare un'accelerazione o un rallentamento dei relativi flussi, e dalle valutazioni riguardanti lo stato di realizzazione dei principali interventi.

Di seguito vengono analizzate le principali voci economiche di spesa.

Redditi da lavoro dipendente

La previsione della spesa per redditi da lavoro dipendente, predisposta sia in termini aggregati per il complesso delle Amministrazioni Pubbliche, sia distintamente per sottosettore istituzionale[18], è elaborata seguendo un approccio di tipo differenziale rispetto all'ultimo dato di consuntivo disponibile. La base della previsione è costruita depurando il dato di consuntivo più recente per la quota relativa agli arretrati contrattuali[19] e per gli effetti di eventuali misure aventi carattere non permanente. Rispetto a tale base, si definisce un profilo di sviluppo che dipende dagli andamenti previsti per i principali fattori di incremento e di riduzione della spesa, in particolare l'evoluzione delle dinamiche retributive e l'impatto delle manovre di finanza pubblica.

La previsione può essere letta come il risultato dell'aggregazione delle componenti della spesa per retribuzioni lorde e per contributi sociali[20] - questi ultimi ulteriormente distinti fra contributi effettivi, figurativi e contribuzione aggiuntiva - ovvero essere disaggregata nelle predette componenti. L'identità contabile che lega la spesa per redditi da lavoro alla somma delle spese per retribuzioni e oneri sociali è, infatti, utilizzata anche iterativamente per verificare la coerenza complessiva dell'impianto previsivo.

Tra i fattori che determinano l'evoluzione delle dinamiche retributive si considerano, in particolare, gli aumenti per rinnovi contrattuali e gli effetti di slittamento salariale[21].

La proiezione degli incrementi di spesa dovuti ai rinnovi contrattuali risente in misura significativa dell'applicazione del criterio della legislazione vigente e dell'ipotesi sulla tempistica dei rinnovi. Il criterio della legislazione vigente influisce sulla determinazione degli effetti economici da attribuire ai trienni contrattuali per

[18] Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali e Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale, così come definiti nell'ambito della lista S13 dell'ISTAT.

[19] In quanto componente *una tantum* che non si consolida nella retribuzione.

[20] Si tratta dei contributi a carico del datore di lavoro in quanto quelli a carico del lavoratore sono compresi nella retribuzione lorda.

[21] Il termine "slittamento salariale" indica il fenomeno del divario di crescita fra retribuzioni di fatto e retribuzioni contrattuali. Vari fattori, anche di natura strutturale, concorrono a determinare tale fenomeno (contrattazione integrativa, classi e scatti di anzianità, ecc.).

cui non si sono ancora stanziate risorse con la legge di stabilità[22,23]. Tale criterio viene interpretato, in via convenzionale, nel senso di proiettare come crescita retributiva, per quegli anni per cui non si è ancora disposto lo stanziamento, gli incrementi corrispondenti all'indennità di vacanza contrattuale, considerando anche un minimo di dinamica indotta dagli effetti di slittamento salariale. L'ipotesi sulla tempistica dei rinnovi assume particolare rilevanza alla luce dei consistenti ritardi che hanno caratterizzato le ultime stagioni contrattuali del pubblico impiego. Per le previsioni elaborate a ridosso di manovre di finanza pubblica che abbiano disposto stanziamenti di risorse per i rinnovi contrattuali dei dipendenti pubblici, per motivi sia prudenziali[24], sia di coerenza rispetto alle valutazioni effettuate in sede di predisposizione della manovra, si adotta l'ipotesi della stipula nei tempi previsti dei contratti da rinnovarsi. Per i contratti in attesa di rinnovo, o nel caso in cui vengano effettuati stanziamenti ad integrazione di risorse esistenti[25], si ipotizza la sottoscrizione entro il primo anno utile. Tali ipotesi possono essere modificate, qualora intervengano nuovi elementi informativi[26], in occasione di successivi aggiornamenti della previsione. In linea generale, comunque, per motivi prudenziali, l'ipotesi standard adottata è della conclusione entro il primo anno utile di tutte le tornate contrattuali che debbono essere completate[27].

La componente di slittamento salariale è definita come differenza fra la spesa effettiva per retribuzioni di fatto e gli importi imputabili ai rinnovi contrattuali[28] e agli effetti delle manovre di finanza pubblica. In ragione della sua natura residuale, tale componente risente anche delle discrepanze di natura statistica fra i dati. Per la previsione si utilizza il tasso medio di slittamento salariale calcolato sugli ultimi cinque anni, per limitare l'impatto di variazioni erratiche di breve periodo. L'ipotesi di crescita è aggiornata ogni anno sulla base delle risultanze di consuntivo della spesa per retribuzioni.

La stima degli effetti delle manovre di finanza pubblica coincide, in prima applicazione, con le valutazioni effettuate ai fini della quantificazione dell'impatto della manovra sui saldi, opportunamente rielaborate per corrispondere alla definizione economica della spesa per redditi da lavoro[29] e per tenere conto di

---

[22] Per un'esposizione delle problematiche relative all'applicazione del criterio della legislazione vigente, con riferimento anche ad altre tipologie di spesa, si rimanda al DPEF 2008-2011, paragrafo III.3 "Legislazione vigente e altre spese", pagg. 31-35.

[23] Ai sensi della legge n. 196/2009, le risorse per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego sono contenute proprio nella legge di stabilità.

[24] Tale valutazione è prudenziale in quanto considera comunque un impatto sui saldi per il primo anno della manovra.

[25] Per esempio, la Legge Finanziaria per il 2009 ha integrato le risorse previste per il biennio economico 2008-09. In questo caso, si è adottata l'ipotesi di conclusione di tutti i contratti relativi al biennio 2008-2009 entro l'anno 2009.

[26] Per esempio nel caso in cui, alla luce dei tempi tecnici necessari per la contrattazione, si abbia praticamente la certezza dell'impossibilità di pervenire alla conclusione dei contratti entro l'anno.

[27] L'effettiva erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale a tutti i dipendenti pubblici, disposta dapprima col D.L. n. 185/2008, resa strutturale dalla legge finanziaria per il 2009 e confermata, come tutela retributiva, dal D.lgs. n. 150/2009, ha modificato il quadro previsivo della spesa per redditi da lavoro delle AP che adesso comprende, per ciascun anno, gli importi per l'indennità di vacanza contrattuale dei contratti in attesa di rinnovo.

[28] Considerata anche la quota che si consolida ogni anno.

[29] In particolare, le quantificazioni vengono depurate dall'IRAP che, nella classificazione del SEC95, è compresa fra le imposte.

eventuali riallocazioni fra voci di spesa con un impatto neutrale in termini di saldi. In alcuni casi, tuttavia, la struttura stessa della norma non consente di distinguere gli effetti riconducibili alla spesa per redditi da lavoro da quelli afferenti ad altre voci di spesa, per esempio i consumi intermedi. In queste situazioni si utilizza, per quanto possibile, un criterio di attribuzione per prevalenza. Le valutazioni riguardanti l'impatto dei vari interventi normativi possono essere modificate quando si rendono disponibili elementi informativi che ne determinino la revisione.

La previsione della spesa per contributi sociali è elaborata aggregando le proiezioni di spesa per contributi sociali effettivi, figurativi e per la contribuzione aggiuntiva. La metodologia di previsione è esposta nel *paragrafo Entrate contributive*.

La previsione della spesa complessiva per redditi da lavoro può essere suddivisa nella componente imputabile alle dinamiche retributive e contributive *pro capite* e in quella dipendente dall'evoluzione dell'occupazione. Tale suddivisione, tuttavia, ha un carattere solo indicativo, in particolare con riferimento alla valutazione delle misure correttive di finanza pubblica che non individuano la componente[30] (se dinamiche retributive o consistenza del personale) o il sottosettore di intervento.

Consumi intermedi

I consumi intermedi rappresentano il valore dei beni e dei servizi consumati quali *input* in un processo di produzione (escluso il capitale fisso il cui consumo è registrato come ammortamento). I beni e i servizi possono essere trasformati oppure esauriti nel processo produttivo.

Essi aggregano diverse tipologie di spesa, tra cui quelle per il funzionamento delle varie Amministrazioni Pubbliche, le spese per aggi e commissioni di riscossione dei tributi erariali, nonché i servizi di ricerca e sviluppo, di formazione del personale e gli acquisti di farmaci.

Inoltre, nei conti nazionali viene aggiunto il valore della produzione dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM), in precedenza escluso dalla stima del PIL. Il valore dei SIFIM deriva dai margini di intermediazione relativi all'attività di raccolta del risparmio presso i settori dove esso si forma (tipicamente, le famiglie) e dall'impiego dei fondi raccolti presso i settori (imprese e Amministrazioni Pubbliche) che presentano fabbisogno di finanziamento.

Per quanto riguarda il conto delle AP, tale posta rappresenta il consumo di tali servizi da parte dell'operatore pubblico. Il valore dei SIFIM in previsione viene mantenuto costante rispetto all'ultimo anno di consuntivo.

Le regole del SEC95 stabiliscono che le spese per consumi intermedi siano registrate in termini di competenza economica. Essa corrisponde al momento in cui i beni e servizi passano effettivamente da un proprietario ad un altro per essere impiegati nel processo produttivo. La registrazione per competenza giuridica riflette l'impegno assunto a valere sullo stanziamento di bilancio; l'impegno avviene nel momento in cui il contratto di fornitura viene perfezionato con conseguente nascita dell'obbligo di pagamento da parte dell'Amministrazione.

---

[30] E' questo, per esempio, il caso delle misure che coinvolgono gli Enti locali, per cui è configurato un obiettivo complessivo di contenimento della spesa per il personale, funzionale al rispetto dei limiti del Patto di stabilità.

L'ipotesi che si assume nella formulazione delle previsioni è che l'impegno giuridico di bilancio rappresenta la fase contabile che meglio approssima il principio della competenza economica.

L'ISTAT, nella pubblicazione annuale dei conti delle Amministrazioni Pubbliche, distingue tra consumi intermedi in senso stretto e le prestazioni sociali in natura (acquisti da produttori *market)*. In particolare, tale distinzione è riconducibile al tipo di utilizzo del bene o servizio. Gli acquisti da produttori *market* riguardano beni e servizi prodotti da soggetti non facenti parte delle Amministrazioni Pubbliche e messi a disposizione direttamente dei beneficiari, le famiglie. La spesa per tali beni e servizi riguarda le funzioni Sanità (spese per l'assistenza farmaceutica e per le prestazioni sanitarie erogate in convenzione) e Protezione Sociale per l'acquisto di servizi assistenziali. Rientrano, invece, tra i consumi intermedi in senso stretto tutti i beni e i servizi destinati ad essere trasformati in processi produttivi finalizzati all'erogazione diretta dei servizi sanitari e assistenziali e all'erogazione di prestazioni in denaro assistenziali e previdenziali.

Di seguito vengono illustrate le tecniche previsive dei principali comparti.

A. Bilancio dello Stato. In linea generale, la previsione si basa sulla relazione di tipo statistico che lega stanziamenti di bilancio, impegni, pagamenti in conto competenza e in conto residui, cui vengono apportati aggiustamenti per tener conto di informazioni di carattere istituzionale relative a interventi normativi intervenuti dopo l'approvazione della legge di bilancio e al riparto dei fondi di riserva che incidono su tale tipo di spesa (in particolare quello relativo alle spese impreviste). Su quest'ultimo punto, si rinvia al dettaglio contenuto nelle Analisi tematiche (*cfr. par.* IV.1).

Attraverso il modello di finanza pubblica si stimano poi le riclassificazioni che l'ISTAT effettua per determinare il corrispondente valore di contabilità nazionale; la predetta stima tiene conto in maniera esogena anche delle informazioni provenienti dagli Uffici del Dipartimento della RGS e che sono connesse alle attività di monitoraggio effettuate in corso d'anno.

Nell'ambito dei consumi intermedi una voce rilevante è costituita dalle spese per forniture militari. Queste ultime, anche quando i relativi stanziamenti sono iscritti in bilancio tra le spese in conto capitale, sono contabilizzate - secondo il SEC95 - tra i consumi intermedi (negli investimenti fissi rimane la componente relativa a mezzi e attrezzature militari che possono avere anche uso civile). Per tutte le forniture militari relative ad armamenti complessi si iscrive, sul conto, il valore dei beni che si prevede vengano effettivamente consegnati, a prescindere dai pagamenti stimati sulla base dell'avanzamento dei lavori. La previsione di tali importi viene comunicata dal Ministero della Difesa e costituisce una variabile esogena del modello.

B. Enti territoriali. La previsione dei consumi intermedi degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) si basa sul *trend* storico in cui viene dato un peso maggiore agli ultimi anni di consuntivo in quanto incorporano le manovre di contenimento previste nell'ottica di rispetto del Patto di stabilità interno. Per gli anni di previsione, viene fatta un'ipotesi di ripartizione degli interventi normativi che quantificano il contributo alla manovra di ciascun settore tra le principali voci di spesa del Conto degli Enti territoriali. I consumi intermedi assorbono una quota rilevante di tali importi. Per gli altri enti minori dell'Amministrazione locale e centrale si assume la costanza di tale voce in rapporto al PIL nominale.

C. Spesa sanitaria. Altra voce di spesa preponderante per la costruzione e la previsione dell'aggregato è data dalla componente "consumi intermedi" della spesa sanitaria.

L'aggregato dei consumi intermedi contabilizzato nei documenti di finanza pubblica, si articola, con riferimento alla spesa sanitaria, in due sub-aggregati: i consumi intermedi e le prestazioni sociali in natura.

La prima componente di spesa rappresenta il costo sostenuto per l'acquisto di beni e servizi impiegati come *input* per la fornitura dei servizi erogati direttamente dal Servizio Sanitario Nazionale (SSN) attraverso gli enti produttori di servizi sanitari (Aziende sanitarie locali, Aziende ospedaliere, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Policlinici).

L'aggregato delle prestazioni sociali in natura[31] ricomprende, invece, i costi relativi all'acquisto da parte del SSN (Servizio Sanitario Nazionale) di servizi di assistenza sanitaria da soggetti privati[32] ed erogati gratuitamente alla collettività. Le tipologie di servizi di assistenza sanitaria ricompresi nell'aggregato sono:

- medicina di base;
- assistenza farmaceutica convenzionata;
- ospedaliera;
- riabilitativa;
- integrativa;
- protesica;
- specialistica;
- psichiatrica;
- altre prestazioni sanitarie (anziani, tossicodipendenti, ecc).

Con riferimento ai consumi intermedi, il profilo di spesa per il periodo previsionale di riferimento viene definito tenendo conto delle informazioni più aggiornate sulla dinamica dell'aggregato (anche alla luce dei risultati dell'attività di monitoraggio) nonché dei provvedimenti normativi da cui derivino effetti economici per l'aggregato. Con riferimento alla componente delle prestazioni sociali in natura, in linea generale la dinamica dell'aggregato si basa sulle informazioni più aggiornate sulla dinamica delle diverse tipologie di spesa incluse nell'aggregato[33] (anche alla luce dei risultati dell'attività di monitoraggio) nonché dei provvedimenti normativi da cui derivino effetti economici per l'aggregato. Un discorso specifico deve essere fatto con riferimento alla spesa per le prestazioni per la medicina di base. Relativamente a tale voce di spesa, infatti, le previsioni tengono anche conto, analogamente a quanto operato per il personale dipendente, dei rinnovi delle convenzioni e, conseguentemente, delle valutazioni quantitative circa il costo del loro rinnovo.

---

[31] Il SEC95 definisce tale componente di spesa come "trasferimenti sociali in natura finalizzati a sgravare le famiglie dall'onere finanziario rappresentato dai rischi o dai bisogni sociali".

[32] Cliniche private, ambulatori privati accreditati, gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico privati, policlinici privati.

[33] L'adozione, a partire dall'anno 2012, del nuovo modello di rilevazione CE ha ulteriormente incrementato il già elevato livello di dettaglio delle voci di spesa del modello di rilevazione adottato a partire dall'anno 2008, consentendo un potenziamento della possibilità di analisi e valutazione della dinamica delle diverse componenti dell'aggregato delle prestazioni sociali in natura.

Prestazioni sociali in denaro

La spesa per prestazioni sociali in denaro ingloba la spesa per pensioni e quella per altre prestazioni sociali in denaro. Questo secondo aggregato include un insieme eterogeneo di prestazioni dal punto di vista delle finalità e delle tipologie di bisogni a cui sono rivolte.

L'attività di previsione e monitoraggio[34] dell'aggregato della spesa per prestazioni sociali in denaro[35] è espletata attraverso un'architettura di modelli analitici di monitoraggio e di previsione integrati tra loro e a loro volta integrati con i modelli di previsione di medio-lungo periodo finalizzati alla valutazione, sia a livello nazionale sia presso le sedi istituzionali internazionali, dell'impatto sulla finanza pubblica del processo di invecchiamento demografico.

Obiettivo specifico del suddetto sistema integrato di modelli è quello di elaborare informazioni al fine di ricondurre ad unità l'attività di monitoraggio degli andamenti della spesa e valutare la corrispondenza fra gli andamenti effettivi e quelli previsti nell'ambito del Conto delle AP, mediante l'analisi delle motivazioni di eventuali scostamenti.

La definizione di spesa pubblica per pensioni adottata ai fini del monitoraggio è la stessa recepita nelle previsioni contenute nei documenti di finanza pubblica di breve periodo e quelle di medio-lungo periodo elaborate a livello nazionale e nell'ambito del gruppo di lavoro sugli effetti dell'invecchiamento demografico costituito presso il Comitato di politica economica del Consiglio ECOFIN (*Economic Policy Committee - Working Group on Ageing*, EPC-WGA). L'aggregato comprende l'intero sistema pubblico obbligatorio e la spesa per pensioni e assegni sociali (se liquidati dopo il 1995). La principale di tali componenti riguarda tutte quelle pensioni concesse sulla base di un requisito contributivo generalmente connesso con l'età. La seconda componente è stata inclusa a causa della sua stretta relazione con l'invecchiamento della popolazione. Infatti, in aggiunta a requisiti reddituali, il diritto alla pensione sociale (o assegno sociale) non è conseguibile prima dei 65 anni (successivamente adeguati nel tempo).

La spesa per altre prestazioni sociali in denaro include: le rendite infortunistiche, le liquidazioni per fine rapporto a carico di Istituzioni pubbliche, le prestazioni di maternità, di malattia ed infortuni, le prestazioni di integrazione salariale (cassa integrazioni ordinaria, straordinaria, interventi in deroga), le prestazioni di sussidio al reddito nei casi di disoccupazione (indennità di disoccupazione, indennità di mobilità, ecc.), i trattamenti di famiglia, le pensioni di guerra, le prestazioni per invalidi civili, ciechi e sordomuti e, in via residuale, gli altri assegni a carattere previdenziale ed assistenziale.

---

[34] Tra la fine del 1998 e l'inizio del 1999 il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato si è dotato di una struttura (Ispettorato Generale per la Spesa Sociale - IGESPES) tra i cui compiti vi è quello del monitoraggio e della previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro.

[35] L'aggregato di spesa in esame ingloba la spesa pensionistica, costituita dal complessivo sistema pensionistico obbligatorio cui si aggiunge la spesa per pensioni sociali o assegni sociali e la spesa per altre prestazioni sociali in denaro.

Il monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro

Il monitoraggio degli andamenti correnti della spesa pensionistica e per altre prestazioni sociali in denaro è effettuato con periodicità mensile.

La necessità dello sviluppo di tale funzione di monitoraggio è derivata dall'esigenza di:

- confrontare con continuità in corso d'anno gli andamenti previsti all'interno del Conto delle AP dei diversi documenti di finanza pubblica con quelli effettivi desumibili dalla complessiva attività di monitoraggio;
- predisporre, tra il mese di dicembre dell'anno di riferimento (anno n) e di gennaio dell'anno successivo, una stima dei risultati relativa all'anno di riferimento, oggetto di specifica fornitura dati all'ISTAT. Ciò nell'ambito dell'attività di interscambio di informazioni statistiche con l'ISTAT, regolata da apposita convenzione tra la RGS e l'ISTAT;
- fornire i necessari elementi per la predisposizione dei Conti trimestrali delle AP da parte dell'ISTAT (sulla base di specifica convenzione tra il Dipartimento della RGS e l'ISTAT);
- disporre di dati analitici (sia finanziari che strutturali) il più aggiornati possibile anche ai fini del supporto all'attività di valutazione prelegislativa.

La necessità di monitorare gli andamenti effettivi rendendoli confrontabili con la previsione inglobata nel Conto delle AP ha richiesto l'implementazione di un sistema integrato di modelli di monitoraggio alimentato da dati analitici (sia finanziari sia strutturali) provenienti dai diversi Enti gestori.

Obiettivo specifico del sistema integrato di modelli di monitoraggio è elaborare in via continuativa informazioni di differente provenienza ed anche eterogenee, al fine di ricondurre ad unità l'attività di monitoraggio per la verifica degli andamenti previsti nel Conto delle AP con quelli effettivi, mediante l'analisi delle motivazioni di eventuali scostamenti. A tal fine, è stato necessario affiancare all'analisi degli andamenti finanziari la rilevazione e implementazione di basi statistiche afferenti agli aspetti strutturali dei diversi istituti in esame.

L'output dell'attività di monitoraggio mensile degli andamenti di spesa è finalizzato a confrontare mensilmente gli andamenti desumibili dal monitoraggio con quelli previsti nei documenti di finanza pubblica. Vengono effettuate stime dei tassi di variazione effettivi rispetto all'anno precedente, sia cumulati per il periodo di riferimento sia "annualizzati", tenendo eventualmente conto di specifici e particolari fenomeni riscontrabili esclusivamente mediante un'analisi di dettaglio. Quest'ultima operazione consente di ottenere un parametro confrontabile con il tasso di variazione annuo previsto nell'ambito del Conto delle AP. Le elaborazioni dell'attività di monitoraggio, che implicano anche la stima del livello di spesa a tutto il periodo considerato, sono oggetto di interscambio di informazioni statistiche con l'ISTAT nell'ambito della predisposizione dei Conti trimestrali delle AP da parte del medesimo Istituto[36].

La previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro

Parallelamente all'attività di monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro, il Dipartimento della RGS si è dotato di un modello normativo-istituzionale integrato per le previsioni di breve periodo degli andamenti delle prestazioni sociali in denaro ai fini della predisposizione del Conto delle AP inglobato nei diversi documenti di finanza pubblica.

L'input di tale modello integrato si riferisce di fatto, per l'anno per il quale vengono ricostruiti i risultati del Conto delle AP (anno n), all'output analitico dei dati

[36] Tale rapporto è anch'esso regolato nell'ambito della convenzione RGS - ISTAT sopra citata.

annuali dell'attività di monitoraggio, al fine di inglobare nelle basi tecniche e negli algoritmi di calcolo i più aggiornati dati.

Le previsioni vengono elaborate sulla base dei parametri normativo-istituzionali, del quadro macroeconomico e delle basi tecniche fornite dai diversi Enti gestori. Le previsioni vengono analiticamente elaborate con riferimento alle diverse causali che ne costituiscono le determinanti.

E' assicurata la piena integrazione tra i modelli di previsione di breve periodo e quelli di medio-lungo periodo del Dipartimento della RGS, in occasione della predisposizione di ogni set di previsione per i documenti di finanza pubblica.

Le singole componenti del modello previsivo sono progettate in modo tale da riprodurre gli aspetti normativo-istituzionali che regolano le diverse funzioni di spesa sociale. A tal fine, viene adottata una base informativa analitica la quale, oltre a consentire un'interpretazione dettagliata dei risultati di previsione, garantisce la flessibilità necessaria per simulare gli effetti finanziari di eventuali proposte di modifica normativa. Tali componenti integrate, inoltre, sono in grado di recepire le ipotesi macroeconomiche contenute nei documenti di finanza pubblica.

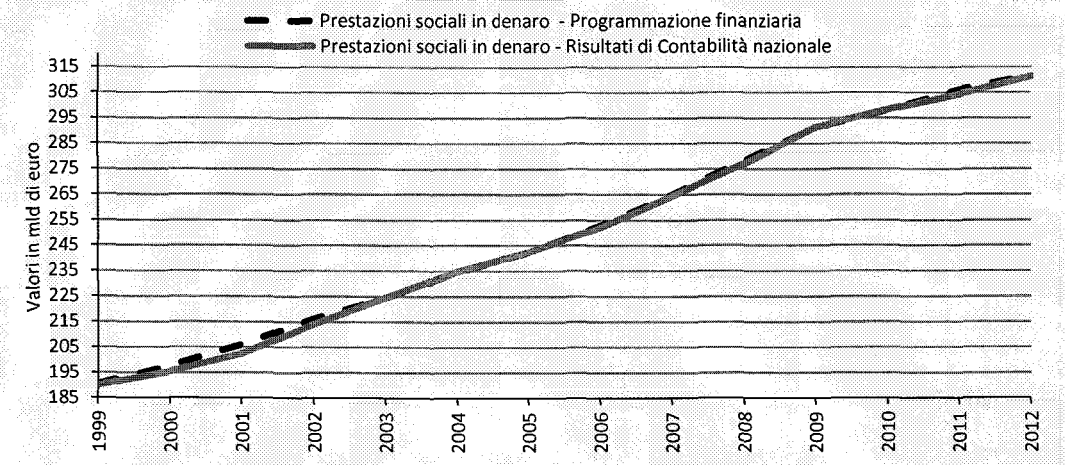
Pertanto, l'impostazione metodologica adottata consente di:

- elaborare previsioni analitiche in coerenza con la complessità e varietà delle caratteristiche del contesto normativo-istituzionale (che in vari casi presenta periodi di transizione anche a normativa vigente);
- ottimizzare, a fini previsivi, l'impiego delle informazioni desumibili dall'attività di monitoraggio;
- garantire un esplicito e coerente legame tra gli andamenti previsivi della spesa e quello delle variabili strutturali che ne condizionano e spiegano la dinamica;
- realizzare, per il periodo di previsione, un coerente sistema informativo, costituito da variabili statistiche e finanziarie, che possa essere di supporto conoscitivo per successive valutazioni nell'ambito dell'attività pre-legislativa. Ciò consente il conseguimento di un adeguato livello di raccordo e coerenza tra le valutazioni degli andamenti tendenziali della spesa a normativa vigente nell'ambito dei documenti di finanza pubblica e le basi tecniche adottate in sede di predisposizione e verifica delle valutazioni afferenti gli effetti finanziari ascrivibili a proposte di modifica della normativa.

Un raffronto tra previsioni e risultati della spesa per prestazioni sociali in denaro nel periodo 1999-2012

Con riferimento all'aggregato del Conto delle AP rappresentato dalla spesa per prestazioni sociali in denaro - che costituisce oltre il 45% della complessiva spesa corrente al netto della spesa per interessi delle Pubbliche Amministrazioni e circa il 65% della spesa corrente al netto della spesa per interessi delle Amministrazioni o enti centrali (Amministrazioni non locali) – di seguito, in via sintetica, si pongono a raffronto le previsioni contenute nei diversi documenti di finanza pubblica per un dato anno e i relativi risultati di Contabilità Nazionale per il periodo 1999-2012. Ciò al fine di assicurare un continuo e trasparente raffronto tra i risultati registrati in Contabilità nazionale e la attività valutativa svolta. Ai fini della valutazione della programmazione finanziaria in relazione ai risultati conseguiti, assume in generale[37] rilievo il confronto per un dato anno n tra le previsioni indicate per l'anno n a fine settembre dell'anno n-1 in RPP dell'anno n, ovvero nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità dell'anno n-1 (nel caso di modifiche rispetto alla RPP) e Risultati dell'anno n, il quale permette il raffronto tra obiettivi programmati nell'ambito della programmazione finanziaria come stabilita con la manovra finanziaria per l'anno n e i risultati conseguiti. Dal 2011 (dopo una transizione relativa all'esercizio 2010 con l'adozione della Decisione di finanza pubblica), per effetto dell'adeguamento delle procedure di programmazione al c.d. "semestre europeo", il ciclo programmatorio è modificato nella sequenza temporale prendendo avvio ad aprile (con il Documento di Economia e Finanza anno n e l'Aggiornamento del Programma di Stabilità anno n riferentesi alla programmazione da n+1) con relativo aggiornamento a settembre con la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno n[38] (e, successivamente, con l'eventuale aggiornamento della Nota tecnica a seguito della presentazione del disegno di legge di stabilità n+1 ovvero con la Relazione al Parlamento per l'anno n).

FIGURA II.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO CONTO PA - CONFRONTO TRA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E RISULTATI



[37] Tranne nei casi in cui vengono effettuati interventi normativi in corso d'anno che mutano significativamente l'assetto normativo-istituzionale come approvato in sede di manovra finanziaria e confluito nell'Aggiornamento del programma di stabilità. In tale fattispecie rientra, ad esempio, l'anno 2009 nel corso del quale, a seguito del peggioramento della congiuntura economica rispetto a quanto previsto nell'ambito dell'Aggiornamento del programma di stabilità 2008, sono stati adottati in corso d'anno (marzo 2009) interventi di potenziamento degli ammortizzatori sociali, e quindi di ampliamento delle relative tutele, per il biennio 2009-2010. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle PA, come indicato in RUEF 2009. Anche per l'anno 2011 il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga è stato effettuato successivamente alla presentazione della DFP 2011-2013.

[38] La quale in termini di tempistica dei documenti di finanza pubblica ha sostituito di fatto la Nota di aggiornamento del DPEF e la RPP.

Nella tabella seguente, sono altresì presentati in dettaglio i diversi aggiornamenti delle previsioni per l'anno n contenuti nei documenti di finanza pubblica e i risultati di Contabilità Nazionale. In sintesi, da quanto sopra esposto risulta evidente come per l'intero periodo in esame per una quota rilevante della spesa corrente al netto degli interessi delle PA (oltre il 45%) sia stato conseguito il rispetto di quanto programmato in modo coerente e trasparente. E' stata pertanto assicurata, per effetto della complessiva attività di sopra illustrata, l'attività di garanzia di una corretta programmazione finanziaria.

TABELLA II.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO DEL CONTO DELLE PA – UN CONFRONTO TRA PREVISIONI E RISULTATI (VALORI IN MLD DI EURO)

	Previsioni Conto PA		Risultati di Contabilità Nazionale
Anno 1999	Trimestrale cassa 1999	190,5	
	Dpef 2000-2003	190,5	190,1
	RPP 2000	190,5	
Anno 2000	RPP 2000	197,7	
	Trimestrale cassa 2000	197,8	
	Dpef 2001-2004	198,2	195,5
	RPP 2001	198,2	
Anno 2001	RPP 2001	206,0	
	Trimestrale cassa 2001	203,5	
	Dpef 2002-2006	203,6	202,4
	RPP 2002	203,7	
Anno 2002	RPP 2002	216,3	
	Trimestrale cassa 2002	215,3	
	Dpef 2003-2006	215,3	214,2
	RPP 2003	215,3	
Anno 2003	RPP 2003	224,5	
	Trimestrale cassa 2003	225,2	
	Dpef 2004-2007	225,2	224,6
	RPP 2004	225,2	
Anno 2004	RPP 2004	234,6	
	Trimestrale cassa 2004	234,6	
	Dpef 2005-2008	234,6	234,8
	RPP 2005	234,6	
Anno 2005	RPP 2005	242,2	
	Trimestrale cassa 2005	242,2	
	Dpef 2006-2009	242,2	242,3
	RPP 2006	242,2	
Anno 2006	RPP 2006	252,9	
	Trimestrale cassa 2006	253,3	
	Dpef 2007-2011	253,3	252,1
	RPP 2007	253,3	
Anno 2007	RPP 2007	264,9	
	RUEF 2007	264,2	
	Dpef 2008-2011 (1)	265,1	264,4
	RPP 2008 (2)	265,2	
Anno 2008	RPP 2008	278,3	
	RUEF 2008	278,3	
	Dpef 2009-2013	278,3	277,2
	RPP 2009	278,3	
	Agg Prog Stabilità (2008)	278,3	
Anno 2009	Agg Prog Stabilità (2008)	290,7	
	RUEF 2009 (3)	291,3	
	Dpef 2010-2013	291,3	291,5
	RPP 2010	291,3	
	Agg Prog Stabilità (2009)	291,3	
Anno 2010	Agg Prog Stabilità (2009)	297,9	
	RUEF 2010	298,0	298,4
	DFP 2011-2013 (4)	298,1	
Anno 2011	DFP 2011-2013	305,6	
	DEF 2011 e Agg Prog Stabilità (2011) (5)	306,2	
	Nota Aggiornamento DEF 2011 (6)	306,3	304,3
	Relazione al Parlamento 2011	306,3	
Anno 2012	Relazione al Parlamento 2011	313,9	
	DEF 2012 e Agg Prog Stabilità (2012) (7)	311,7	
	Nota Aggiornamento DEF 2012	311,7	311,4
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2013	311,7	

1) Inglobante i maggiori oneri previsti in 900 mln di euro, per l'anno 2007, relativi all'incremento delle "pensioni basse" deliberato con DL 81/2007 (deliberato congiuntamente a DPEF 2008-2011), convertito con legge n. 127/2007.

(2) Inglobante l'onere di circa 170 mln di euro per l'aumento di benefici di carattere assistenziale introdotti con decreto-legge n. 159/2007, facente parte della complessiva manovra 2008 (28 settembre 2007).

(3) Inglobante gli effetti in termini di prestazioni della destinazione di risorse FAS per ulteriore potenziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, in coerenza con l'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle PA, come indicato in RUEF 2009.

(4) Con effetti DL 78/2010, convertito con legge n. 122/2010.

(5) Inglobante gli effetti del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga come previsto dalla legge di stabilità 2011 (legge n. 220/2010), non inclusi in DFP 2011-2013 in quanto tale rifinanziamento è stato deliberato successivamente nel corso dell'iter parlamentare di approvazione della predetta legge, e degli interventi previsti dal decreto-legge n. 225/2010, convertito con legge n. 10/2011.

(6) Inglobante gli effetti del DL 98/2011, convertito con legge n. 111/2011

(7) Rispetto a Relazione al Parlamento, inglobante anche gli effetti di contenimento di cui al DL 201/2011, convertito con legge n. 214/2011.

Altre Spese correnti

Si tratta di un aggregato residuale nel quale sono comprese diverse tipologie di spesa, tra cui i contributi alla produzione[39], gli aiuti internazionali, il contributo all'Unione Europea sul Reddito nazionale lordo, i trasferimenti correnti a istituzioni sociali private, a famiglie e imprese. Tra questi, di preminente rilievo è il finanziamento delle spese iscritte nel bilancio comunitario.

Tale finanziamento è garantito dalle entrate - cosiddette Risorse Proprie - che sono messe a disposizione dell'Unione Europea dagli Stati membri, attraverso il versamento periodico di contributi a carico del bilancio nazionale. I versamenti effettuati sono rappresentati, per la maggior parte[40], dalla quota calcolata sul Reddito Nazionale Lordo (RNL) e dalla Risorsa IVA.

Per definire l'entità del contributo da versare all'UE (a titolo di quarta risorsa) sul RNL, si applica a una base imponibile (data dalla somma dei redditi nazionali lordi ai prezzi di mercato), un'aliquota determinata annualmente nel quadro della procedura di bilancio europeo ed è funzione dello scarto fra le spese e la somma di tutte le altre risorse di bilancio. La Risorsa IVA è calcolata applicando un'aliquota comune alla base imponibile IVA.

Indipendentemente dalla circostanza che detto contributo sia utilizzato o meno dalla Commissione, nel bilancio dello Stato a legislazione vigente così come nelle previsioni tendenziali, viene iscritto l'ammontare del contributo risultante a carico dello Stato sulla base dei bilanci proposti dalla Commissione e approvati dal Parlamento europeo[41]. Tale voce costituisce, pertanto, una variabile esogena del modello di finanza pubblica.

Relativamente agli altri trasferimenti (all'estero, a imprese e a famiglie) sul conto delle AP e sul relativo saldo, la contabilizzazione per competenza economica prevede che la migliore approssimazione sia rappresentata dalla registrazione delle operazioni per cassa, ovvero secondo l'effettivo pagamento delle somme a favore dei beneficiari. Di conseguenza, anche in sede di formulazione delle previsioni tendenziali a legislazione vigente si prendono a riferimento i flussi di pagamento previsti per il triennio.

Un'eccezione al criterio della cassa è costituita dai contributi alla produzione alle imprese pubbliche (ad esempio Ferrovie dello Stato e Poste) per le quali viene utilizzato l'impegno di bilancio. Infatti, i rapporti tra Stato e impresa pubblica sono regolati da contratti di servizio il cui ammontare è quantificato con riferimento ai servizi che l'impresa si impegna a fornire e che lo Stato si impegna a pagare.

[39] I contributi alla produzione sono contributi erogati in conto esercizio, in ragione dell'attività di "*produzione di tipo market*" (ossia venduta a prezzi economicamente significativi), a favore del conto economico di soggetti esterni al comparto delle Amministrazioni Pubbliche nei limiti quantitativi consentiti dalla natura dei beneficiari. Per un approfondimento anche sulle metodologie di stima, si veda MEF, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (2009), *Relazione sulle metodologie per la valutazione degli effetti del fabbisogno e l'indebitamento netto del conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche*, presentata al Parlamento ai sensi del comma 7, art. 60 del D.L. n.112/2008 convertito in legge n. 133/2008.

[40] Ulteriori contributi - di entità decisamente inferiore - derivano anche dalle Risorse Proprie Tradizionali, ossia dalle entrate derivanti dai dazi doganali riscossi, dai prelievi sulla produzione di zucchero e isoglucosio.

[41] In corso d'anno, le previsioni iniziali possono essere riviste tenendo conto delle modifiche introdotte dai bilanci rettificativi a livello UE.

Pertanto, all'effettiva erogazione di cassa viene applicato un differenziale cassa-competenza il cui segno è variabile negli anni.

Interessi passivi

Le previsioni della spesa per interessi passivi lordi delle Amministrazioni Pubbliche - su base annua - contenute nel Documento di Economia e Finanza, vengono elaborate sulla base di stime sull'andamento futuro degli aggregati di fabbisogno di cassa primario delle medesime Amministrazioni fornite dal Dipartimento della RGS e da alcuni enti facenti parte delle Amministrazioni centrali e territoriali o che, comunque, detengono conti correnti presso la Tesoreria centrale dello Stato.

Le previsioni sugli interessi vengono elaborate sia mediante il criterio di cassa, al fine di pervenire ad una stima della dinamica negli anni del fabbisogno complessivo di dette amministrazioni e quindi dell'evoluzione del loro *stock* di debito complessivo, sia secondo quello di competenza economica (SEC95), al fine di garantire l'informazione necessaria per le previsioni dell'indebitamento netto delle AP, nel rispetto delle definizioni dei conti nazionali dettate dalla procedura dei disavanzi eccessivi del Trattato di Maastricht.

Per quanto attiene al sottosettore delle Amministrazioni centrali, la prima componente della spesa per interessi annuale che viene elaborata, sia adottando il criterio di cassa che quello competenza economica (SEC95), è quella del settore statale. All'interno di quest'ultimo ci si concentra innanzitutto sui titoli di Stato negoziabili, sia emessi in euro che in altra valuta: il calcolo degli interessi tiene conto sia dello *stock* di titoli in circolazione, sia delle emissioni di nuovo debito necessarie a coprire la quota di titoli in scadenza che deve essere rifinanziata, nonché del fabbisogno di cassa del settore statale di ogni anno del periodo di previsione, derivante dal saldo primario tendenziale del settore statale[42] e dai relativi interessi di cassa. Sulla base di questi input e anche in base a specifici obiettivi in termini di disponibilità monetarie presso la Tesoreria, al fine di garantire un'efficiente gestione di liquidità (*cash management*), vengono stimati i volumi complessivi di titoli di Stato da emettere nei vari anni di previsione, in linea con i limiti sanciti nei documenti di bilancio.

La composizione di queste emissioni, per quanto riguarda i titoli emessi nell'ambito del programma domestico e da cui alla fine derivano le stime finali degli interessi, risponde ad una preventiva analisi di efficienza finanziaria: si ipotizza di emettere titoli, secondo una combinazione per tipologia e scadenza, tale da ottenere un esito ottimale dal punto di vista del costo e del rischio. Mediante un modello elaborato e adattato negli anni, viene infatti selezionato un portafoglio di emissioni che risulta essere efficiente rispetto ad un numero molto elevato di scenari di tassi di interesse e di inflazione e che consente di conseguire una struttura del debito sufficientemente solida rispetto ai rischi di mercato (rischio di tasso di interesse, rischio di tasso di cambio) e che limiti adeguatamente il rischio di rifinanziamento.

Nota la composizione delle emissioni future, viene individuata un'evoluzione della struttura a termine dei tassi di interesse sui titoli di Stato e dell'inflazione dell'Area euro - questa ultima per tener conto della spesa legata ai titoli indicizzati all'inflazione europea - per gli anni oggetto di stima. Tale scenario base dei tassi di

[42] Stima fornita dal Dipartimento della RGS.

interesse si basa principalmente sulla struttura a termine dei tassi *forward*, ma tiene conto anche di valutazioni ed analisi espresse da analisti del settore finanziario, soprattutto quando la volatilità dei mercati è molto elevata e le stesse curve *forward* si rivelano solo parzialmente indicative del probabile andamento futuro dei tassi sui titoli italiani; l'ipotesi sull'evoluzione dell'inflazione dei Paesi dell'Eurozona tiene conto delle stime (Indice HICP) della Banca Centrale Europea e dei maggiori istituti di ricerca macroeconomica[43].

Sulla base della globalità di questi *input*, un programma di calcolo, appositamente elaborato all'interno del Dipartimento del Tesoro, consente di produrre le stime degli interessi annuali sui titoli di Stato domestici, elaborate sia con il criterio di cassa che con quello di competenza (SEC95).

La spesa per interessi complessiva sui titoli di Stato presente nelle stime del DEF viene anche alimentata, tra le varie voci, dagli interessi sui titoli emessi nei mercati non domestici, in forma sia pubblica sia di piazzamento privato, dagli *swap* di copertura di tali titoli (*cross currency swap*) e delle altre posizioni esistenti in derivati (*interest rate swap*).

Con riferimento a questa tipologia di titoli, si ipotizza che i volumi che saranno emessi ogni anno siano tali da coprire quelli di titoli analoghi in scadenza. L'ipotesi è del tutto in linea con la strategia del MEF su questi strumenti, che è quella di ampliare la composizione degli investitori ma ad un costo inferiore rispetto ai titoli domestici. Non è quindi ipotizzabile una programmazione delle emissioni. Ogni emissione denominata in valuta non euro viene generalmente coperta attraverso l'utilizzo di *cross currency swap* che permette di trasformare una passività denominata in valuta in una in euro, eliminando così completamente l'esposizione al rischio di tasso di cambio.

Pertanto a fronte, per esempio, di un'emissione in dollari il MEF paga la cedola in dollari agli investitori e contestualmente stipula un contratto derivato per effetto del quale riceve la cedola in dollari e paga una cedola in euro (fissa o variabile) predefinita nel contratto stesso. In termini di debito, alla data di partenza dello *swap* il MEF verserà alla controparte *swap* il netto ricavo dell'emissione in dollari e riceverà il corrispettivo in euro mentre a scadenza i flussi scambiati saranno di segno opposto. Nelle stime sulla spesa per interessi si ipotizza pertanto che tutte le nuove emissioni in valuta saranno coperte con tali *swap*[44].

Dato che fra i titoli in valuta esistenti ve ne sono alcuni a tasso variabile, gli interessi a pagare o a ricevere calcolati su titoli indicizzati ad un tasso variabile, che quindi fissano il tasso con cadenza predefinita, sono calcolati estrapolando i tassi *forward* dalla curva *swap* euro rilevata al momento della quantificazione degli interessi. Pertanto tali valori non risultano fissati univocamente fino a scadenza, ma evolvono in funzione della configurazione della curva *swap* euro. E' questo il caso di tutti i titoli che pagano interessi indicizzati al tasso euribor o a un tasso legato della curva *swap* euro o di qualsiasi altro strumento finanziario indicizzato a un qualche parametro che varia nel corso del tempo. Rientrano in questa categoria anche gli *interest rate swap* il cui impatto sulla spesa per interessi viene calcolato secondo le

[43] E' utile ricordare come le previsioni sui tassi servono anche per stimare gli interessi su quella parte dello *stock* di titoli di Stato domestici in circolazione che è a tasso variabile (come i CCT ed i CCTeu).

[44] Si evidenzia come infatti attualmente il 98 per cento delle emissioni non domestiche è coperto attraverso *cross-currency swap* per cui la componente non coperta ammonta a solo il 2 per cento del totale emesso in valuta estera.

stesse modalità, facendo riferimento a quelli in essere al momento della produzione delle stime.

Per il calcolo previsionale degli interessi sugli strumenti in valuta si utilizza un programma in dotazione presso il Dipartimento del Tesoro. Esso è collegato a dei *provider* di dati finanziari in tempo reale: le curve dei tassi di interesse e di cambio vengono istantaneamente aggiornate ed automaticamente salvate nel sistema per essere usate nel calcolo degli interessi.

Le previsioni della spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC95), del Settore Statale, includono anche quella relativa ai Buoni Postali Fruttiferi[45] di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai mutui a carico dello Stato erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti[46], ai Conti di Tesoreria intestati ad enti non facenti parte delle Pubbliche Amministrazioni, quali la Cassa Depositi e Prestiti (C/C n. 29813 e n. 29814)[47]. In particolare, i Buoni Postali Fruttiferi, in virtù del decreto legge del 30 settembre 2003 n. 269, convertito nella legge n. 326/2003, sono divenuti in parte di competenza MEF. Gli interessi riguardano solo lo *stock* esistente e vengono calcolati facendo delle ipotesi sul comportamento dei detentori tra la scelta di rimborso anticipato e l'attesa della scadenza finale. Inoltre, gli interessi sui Conti di Tesoreria sono calcolati su ipotesi di giacenza futura su ciascuno di essi, applicando tassi di interesse coerenti con lo scenario utilizzato per i titoli di Stato[48].

Nel caso in cui si calcoli la spesa per interessi relativa al settore statale secondo il criterio di cassa si considerano, a deduzione, anche le retrocessioni, ossia gli interessi derivanti dal Conto Disponibilità del Tesoro attivo presso la Banca d'Italia, che vengono stimati in base ai tassi dello scenario prescelto, nonché i dietimi di interesse, stimati sulla base degli stessi tassi e della composizione delle emissioni come sopra indicato. Nel caso in cui, invece, si considerino la spesa per interessi del settore statale secondo il criterio della competenza economica (SEC95), occorre tener conto della correzione relativa al dato per i Servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM)[49] che, per convenzione, come già evidenziato in precedenza sono considerati come consumi intermedi e debbono essere quindi detratti dalla voce interessi utilizzata per il calcolo dell'indebitamento netto. Le stime SIFIM per gli anni di previsione sono determinate proiettando il dato storico.

La spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC95) del sottosettore delle Amministrazioni Centrali, si ottiene sommando agli interessi del Settore Statale gli interessi derivanti dal debito dell'ANAS e dagli altri enti dell'Amministrazione centrale[50], nonché la correzione SIFIM per le dette componenti nel calcolo secondo il criterio di competenza economica (SEC95).

Alla spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC95), delle AP si giunge sommando quella relativa alle Amministrazioni locali ed agli Enti di previdenza a quella delle Amministrazioni centrali, tenuto conto degli eventuali consolidamenti

[45] Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

[46] Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

[47] Stima elaborata su dati di Cassa Depositi e Prestiti e Dipartimento della RGS.

[48] Per completare il settore statale vengono inserite delle voci di interessi su poste minori fornite dal Dipartimento della RGS.

[49] Stima per l'anno in corso fornita da ISTAT.

[50] Entrambe le stime sono fornite dal Dipartimento della RGS.

per le duplicazioni tra sottosettori (come gli interessi passivi sui mutui pagati dalle Amministrazioni locali allo Stato o gli interessi passivi pagati dallo Stato agli Enti di previdenza). Gli interessi elaborati per tali aggregati sono determinati sulla base di previsioni di fabbisogno annuali fornite dagli stessi enti ed applicando tassi di remunerazione consistenti con lo scenario macroeconomico. Nuovamente, nel caso si consideri il criterio di competenza economica (SEC95), si corregge per le stime SIFIM.

Investimenti fissi lordi

Gli investimenti pubblici, così come definiti nel SEC95, sono costituiti dalle acquisizioni, al netto delle cessioni, di beni materiali o immateriali che rappresentano il prodotto dei processi di produzione, e sono utilizzati più volte o continuativamente nei processi di produzione per più di un anno. La spesa per investimenti fissi lordi presenta criteri di registrazione assai diversificati a seconda del conto di riferimento.

Sul conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché nella valutazione degli interventi normativi finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, le spese per investimenti sono registrate sulla base delle informazioni, qualora disponibili, degli stati di avanzamento lavori (SAL). In caso di mancanza di tali dati (soprattutto per le amministrazioni che adottano la contabilità finanziaria), in luogo dei SAL o si utilizza l'effettivo pagamento disposto dall'Amministrazione in quanto considerato come il dato che meglio approssima la competenza economica oppure, nel caso soprattutto di nuove iniziative di investimento, si prevede che lo stanziamento di competenza venga mediamente erogato in almeno 3-5 anni, di cui mediamente il 30/35 per cento viene valutato nel primo anno in cui lo stanziamento autorizzato viene iscritto in bilancio, sempre in termini di competenza. Nel caso degli investimenti effettuati tramite ANAS, nella formulazione delle previsioni si tiene conto di quanto stabilito nel contratto di programma tra la società ed il Ministero vigilante.

Nell'ambito delle spese per investimenti rientrano i contributi pluriennali destinati al finanziamento di opere pubbliche o di altri investimenti realizzati da parte di soggetti esterni alle Amministrazioni Pubbliche. La metodologia adottata per la previsione tendenziale di tale tipologia di spesa si basa sulle modalità di utilizzo dei contributi pluriennali (di norma quindicennali). Queste possono essere di due tipi:

1. erogazione diretta al beneficiario per tutto il periodo di durata del contributo;
2. autorizzazione, a favore del beneficiario, all'attualizzazione del contributo. In questo caso, il beneficiario può contrarre un mutuo presso un istituto finanziatore il cui onere (rata di ammortamento) è posto a carico dello Stato a valere sul contributo stesso. L'erogazione del mutuo è effettuata con garanzia diretta o indiretta (accettazione delega di pagamento) dell'Amministrazione pubblica erogatrice del contributo[51].

[51] Questa modalità di erogazione del contributo è stata introdotta dall'articolo 1, commi 511 e 512 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge Finanziaria 2007) per l'esigenza di monitorare i tempi di impatto di tali operazioni sul saldo del conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché sul saldo di cassa.

Per i contributi autorizzati con legge fino a tutto l'anno 2006, nel tendenziale è considerato un importo pari al contributo stesso erogato direttamente al beneficiario. Per quelli autorizzati a partire dal 2007, salvo che non sia diversamente disposto dalle norme autorizzatorie, è considerato un importo corrispondente alla previsione del "tiraggio" (ricavo netto) del mutuo assunto equivalente - per gli anni successivi - al valore degli stati di avanzamento lavori stimati.

I contributi di cui alla lettera a) possono essere "attualizzati" nei limiti delle risorse precostituite nell'apposito Fondo iscritto nello stato di previsione del MEF, il cui ammontare, iscritto sull'apposito capitolo del bilancio dello Stato solo in termini di cassa, è assunto nei tendenziali a legislazione vigente. Le risorse del Fondo, infatti, sono finalizzate alla compensazione dei maggiori oneri sull'indebitamento netto derivanti dall'attualizzazione dei contributi stessi.

L'utilizzo di contributi pluriennali per il finanziamento di spese d'investimento avviene in particolare nei settori delle grandi opere pubbliche (legge obiettivo - Fondo infrastrutture strategiche) e nel settore aeronautico, sia civile che militare.

Secondo il SEC95, la spesa per investimenti fissi lordi deve essere corretta (con segno negativo) per il valore degli incassi derivanti da dismissioni immobiliari dirette o tramite cartolarizzazioni. La previsione di tali incassi è interamente esogena in presenza di indicazioni di carattere istituzionale, oppure si basa sull'andamento storico e sulle condizioni del mercato immobiliare.

Per il sottosettore Bilancio dello Stato del conto economico delle AP, si ricorda che in contabilità nazionale la previsione di cassa viene corretta, con segno negativo, di un ammontare pari ai pagamenti correlati al valore delle consegne per forniture militari pluriennali corrispondentemente iscritte tra i consumi intermedi. La previsione di cassa viene effettuata in funzione degli stanziamenti autorizzati e dello stato di avanzamento dei lavori.

Per quanto riguarda gli Enti territoriali soggetti al Patto di stabilità interno, la previsione viene effettuata proiettando l'andamento storico e applicando ad esso una quota del totale di manovra previsto dalla normativa che quantifica il contributo di ciascun ente alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale

In linea generale, per i contributi agli investimenti (a famiglie, a imprese e all'estero) si adotta in previsione il criterio di cassa, correlato quindi ai pagamenti effettuati a favore dei beneficiari.

Per il citato aggregato, i contributi agli investimenti alle imprese costituiscono la componente maggiormente significativa sotto il profilo finanziario. In particolare, va evidenziato che per i contributi alle imprese pubbliche (ad esempio Ferrovie dello Stato spa), la formulazione delle previsioni tiene conto di quanto previsto in termini di flussi finanziari nel contratto di programma tra le società interessate e il Ministero vigilante. Le previsioni di pagamento relative alle altre voci a favore di imprese tengono conto delle numerose e complesse procedure di spesa stabilite normativamente per ciascun settore di intervento; tra queste, ad esempio, si ricordano quelle connesse all'attuazione alla legge n. 488/1992 che prevede l'erogazione degli incentivi in circa quattro anni e a cadenze prestabilite.

Una parte rilevante dei trasferimenti alle imprese viene corrisposta attraverso la concessione di incentivi sotto forma di crediti di imposta.

I criteri di contabilizzazione prevedono la registrazione nei conti dei predetti crediti nel momento in cui gli stessi vengono utilizzati dal contribuente in

compensazione, indipendentemente da quando ha maturato il beneficio o da quando l'Agenzia delle Entrate, nei casi in cui l'utilizzo delle risorse è soggetto a prenotazione/autorizzazione, comunichi l'avvenuto esaurimento dei fondi disponibili per effetto delle richieste ricevute e accolte.

La modalità di fruizione di questi contributi da parte dei beneficiari determina incertezze nel procedimento previsivo, in quanto, sebbene sia noto l'ammontare dei crediti autorizzati ai contribuenti dall'Agenzia delle Entrate, non è possibile prevedere con sufficiente attendibilità quando e quanto sarà utilizzato in compensazione negli anni successivi alla maturazione del credito da parte degli interessati. Il monitoraggio mensile dei suddetti crediti di imposta, reso possibile dalla disponibilità di informazioni puntuali, associato alla conoscenza storica dei comportamenti dei soggetti beneficiari, permette, comunque, di superare le predette incertezze, aggiornando, se la dinamica evolutiva delle compensazioni in questione lo richieda, la previsione sottostante.

Sulla base delle regole contabili europee, tra gli altri trasferimenti in conto capitale vanno registrati anche i rimborsi di tributi o di altre somme comunque percepite dovuti anche sulla base di sentenze della Corte di giustizia europea (quali, ad esempio, i rimborsi pregressi dovuti per la sentenza che ha bocciato la norma sull'indetraibilità dell'IVA sulle auto aziendali) e la cancellazione di debiti, quali quelli a favore dei Paesi in via di sviluppo o alle imprese (come avvenuto, nel 2006, a favore di Ferrovie dello Stato spa, per le anticipazioni ricevute da ISPA).

Per la previsione, infine, della remissione di debiti a favore di Paesi in via di sviluppo, nei tendenziali di spesa si tiene conto delle cancellazioni programmate sulla base degli accordi internazionali in essere.

III. INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE, *OUTPUT GAP* ED EVOLUZIONE DEL DEBITO

Come ricordato nella premessa al capitolo 2, l'indebitamento netto e la consistenza del debito in rapporto al PIL rappresentano indicatori rilevanti nell'ambito delle procedure per la definizione e la valutazione delle politiche di convergenza dell'Unione Monetaria Europea.

Va, inoltre, evidenziato che con la revisione del Patto di Stabilità operata nel 2005, l'obiettivo di medio periodo (*Medium Term Objective* - MTO) che gli Stati membri dell'Unione Europea sono tenuti a conseguire viene espresso in termini di saldo di bilancio "strutturale"[52], misurato al netto delle *una tantum* e degli effetti del ciclo economico. Il Patto di Stabilità e Crescita stabilisce, inoltre, che la convergenza verso l'obiettivo di medio periodo (MTO) debba avvenire con una riduzione del saldo strutturale di bilancio di almeno 0.5 punti percentuali l'anno.

III.1 SALDO STRUTTURALE DI BILANCIO

Il saldo di bilancio corretto per il ciclo, o saldo strutturale, è l'indicatore che esprime la situazione dei conti pubblici coerente con il prodotto potenziale dell'economia, ossia al netto della componente ciclica e delle misure di bilancio *una tantum*. La componente ciclica, a sua volta, misura l'operare degli stabilizzatori automatici, vale a dire la variazione delle entrate fiscali e delle spese per ammortizzatori sociali in seguito a fluttuazioni congiunturali ed è il risultato del prodotto tra *output gap* e la sensitività del saldo di bilancio alla crescita economica.

La metodologia utilizzata per la derivazione del prodotto potenziale dell'economia e, di conseguenza, dell'*output gap* e dei saldi strutturali è quella sviluppata dalla Commissione Europea[53] e concordata a livello comunitario nell'ambito del Gruppo di Lavoro sugli *Output Gaps* (*Output Gap Working Groups* - OGWG) costituito nell'ambito del Comitato di Politica Economica (*Economic and Policy Committee* - EPC) del Consiglio Europeo.

L'ipotesi di base per il calcolo del livello potenziale è che il prodotto interno lordo sia rappresentabile con una funzione di produzione a rendimenti di scala costanti del capitale e del lavoro, quale la *Cobb-Douglas*. In termini analitici, la funzione di produzione viene così rappresentata:

$$(1) \qquad Y_t = L_t^{\alpha} \cdot K_t^{1-\alpha} \cdot TFP_t$$

dove Y è il PIL in livelli espresso in termini reali, L il lavoro, K il capitale, e α è l'elasticità del prodotto al fattore lavoro. Sulla base delle ipotesi di rendimenti

[52] La riforma del Patto di Stabilità non ha abrogato l'obbligo di avere un deficit di bilancio inferiore al 3 per cento in termini nominali. Il Patto ha stabilito obiettivi di medio periodo differenziati per ciascun Paese basati su saldi strutturali. Per dettagli si veda: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/coc/2005-03-23_council_presidency_conclusions_en.pd

[53] Per approfondimenti si veda: D'Auria F., C. Denis, K. Havik, K. McMorrow, C. Planas, R. Raciboski, W. Roger and A. Rossi, 2010, *The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps*, European Economy, Economic Paper, n. 420.

costanti di scala e concorrenza perfetta, α può essere stimato direttamente dalla serie della quota dei salari (*wage share*). Assumendo la stessa specificazione della funzione *Cobb-Douglas* per tutti i paesi europei, α viene assunto pari al valore medio osservato nell'UE (circa 0,65) stimato sulla base dei dati disponibili dal 1960 al 2003.

Il fattore TFP rappresenta il contributo del progresso tecnologico (o Produttività Totale dei Fattori, *Total Factor Productivity*) alla crescita economica. L'ipotesi sulla produttività totale dei fattori prevede che il processo tecnologico si propaghi attraverso miglioramenti qualitativi di entrambi i fattori produttivi, capitale e lavoro:

$$(2) \qquad TFP_t = (E_L^{\alpha} E_K^{1-\alpha})(U_L^{\alpha} U_K^{1-\alpha})$$

Questa espressione riassume l'efficienza del fattore lavoro (E_L), del capitale (E_K) e del loro grado di utilizzazione ($U_L\ U_K$).

Per passare dal livello del PIL reale a quello di PIL potenziale è necessario ottenere una stima dell'uso potenziale o del livello di *trend* dei singoli fattori produttivi (lavoro, capitale e produttività totale). Le serie storiche utilizzate per il calcolo del PIL potenziale coprono, di norma, il periodo dal 1960 fino all'ultimo anno dell'orizzonte previsivo considerato. Generalmente, la componente di *trend* dei singoli *input* produttivi si ottiene attraverso semplici procedure di filtraggio tramite metodi statistici univariati quali, per esempio, il filtro di Hodrick e Prescott (HP). Tuttavia, una delle limitazioni del filtro HP risiede nel cosiddetto *end point bias*, ossia nella tendenza a sovrastimare il peso delle osservazioni che si trovano a inizio o fine campione. Pertanto, la metodologia della Commissione Europea prevede che le singole serie sottostanti la procedura di stima vengano estrapolate oltre l'orizzonte temporale di previsione per un periodo di 6 anni. I filtri statistici vengono applicati sulla serie originaria e sulla corrispondente estensione di medio periodo.

Sulla base di tali premesse, la stima del fattore lavoro potenziale è ottenuta moltiplicando la componente di *trend* del tasso di partecipazione per la popolazione in età lavorativa, il livello di trend delle ore lavorate per addetto e il complemento all'unità del tasso di disoccupazione di lungo periodo. Analiticamente, la stima del fattore lavoro potenziale è rappresentata dalla seguente formula:

$$(3) \qquad LP_t = PARTS_t * POPW_t * HOURST_t * (1 - NAWRU_t)$$

dove $PARTS_t$ rappresenta la componente legata al *trend* del tasso di partecipazione alla forza lavoro, ottenuto attraverso l'applicazione del filtro HP sulla serie storica sottostante costruita a partire dai dati riguardanti il numero degli occupati, la popolazione in età lavorativa e il tasso di disoccupazione ed estesa *out of sample* tramite un modello autoregressivo. La variabile $POPW_t$ la popolazione in età lavorativa; anche i dati di questa serie sono estesi fuori dall'orizzonte campionario utilizzando i tassi di crescita delle proiezioni della popolazione attiva di lungo periodo prodotte da Eurostat. La variabile $HOURST_t$ rappresenta il *trend* HP del numero medio di ore lavorate per lavoratore. In questo caso, l'estensione di medio periodo viene ottenuta sulla base di un processo ARIMA. Infine, il NAWRU (*Non-Accelerating Wage Rate of Unemployment*) rappresenta il tasso di disoccupazione in coincidenza del quale, nel sistema economico, non si osservano spinte inflazionistiche sui salari. Il tasso NAWRU viene stimato applicando un filtro di

Kalman alla serie del tasso di disoccupazione e all'equazione che esprime la relazione tra crescita dei salari e disoccupazione (curva di Phillips).

La stima del fattore capitale potenziale si ottiene assumendo la piena utilizzazione dello *stock* di capitale esistente, i.e. $U_K = 1$. Il capitale è proiettato *out of sample* sulla base della serie detrendizzata (HP) degli investimenti, estesa lungo l'orizzonte di medio periodo per mezzo di un processo auto-regressivo di secondo ordine e assumendo un tasso di deprezzamento del capitale costante.

La stima della componente di lungo periodo della TFP è ottenuta applicando un filtro HP al residuo di Solow esteso oltre l'orizzonte previsivo per mezzo di un processo auto-regressivo di ordine primo. La serie del residuo di Solow si ottiene sostituendo nell'equazione (1) il valore osservato del PIL, il valore osservato del lavoro e il valore stimato per lo *stock* di capitale.

Una volta ottenuta una stima dei livelli potenziali e di *trend* dei singoli fattori produttivi LP_t, K_t e della TFP_t^* il prodotto potenziale si calcola sostituendo tali valori nell'equazione (1):

$$(4) \qquad Y_t^{pot} = LP_t^{\alpha} K_t^{1-\alpha} TFP_t^*$$

Dal livello del prodotto potenziale dell'economia italiana è facile ottenere una misura dell'*output gap* che rappresenta lo scostamento tra il PIL effettivo e quello potenziale:

$$(5) \qquad OG_t = \left[\left(\frac{Y_t}{Y_t^{Pot}}\right) - 1\right] \cdot 100$$

Sulla base dell'*output gap* è anche possibile derivare il saldo di bilancio strutturale. Quest'ultimo misura la posizione dei conti pubblici al netto degli effetti derivanti dalle fluttuazioni congiunturali dell'economia e può essere rappresentato analiticamente attraverso la seguente espressione:

$$(6) \qquad SB_t = CAB_t - oneoffs_t,$$

dove CAB_t è il saldo di bilancio corretto per il ciclo e $oneoffs_t$ rappresenta l'ammontare delle misure temporanee e *una tantum* in percentuale del PIL.

La variabile del saldo di bilancio corretto per il ciclo CAB_t si ottiene sottraendo dal saldo nominale (in percentuale del PIL) b_t la componente ciclica $\varepsilon\, OG_t$:

$$(7) \qquad CAB_t = b_t - \varepsilon \cdot OG_t$$

Il parametro ε esprime la sensitività del saldo di bilancio al ciclo economico ed è ottenuto per mezzo di una metodologia messa a punto dall'OCSE[54] e concordata dall'OGWG, aggregando le elasticità di singole voci relative alle entrate fiscali o alle spese pubbliche che reagiscono a variazioni congiunturali dell'economia. Dalla parte delle entrate, si calcolano le singole elasticità distinguendo secondo quattro tipologie separate: tassazione del reddito personale, contributi sociali, tassazione delle imprese e tassazione indiretta. Successivamente, in base ai pesi associati alle singole

[54] Per ulteriori approfondimenti si veda: Girouard, N. and C. André, (2005), *Measuring Cyclically-Adjusted Budget Balances for the OECD Countries*, OECD Working Paper No. 434.

categorie di entrate, le singole elasticità vengono aggregate in un unico indicatore η_R. Dal lato delle spese, si assume che solo i sussidi per la disoccupazione rispondano a variazioni del ciclo economico.

Le elasticità di entrate, η_R, e spese, η_G, vengono successivamente riponderate sulla base delle entrate (R/Y) e delle spese correnti (G/Y) in percentuale del PIL in modo tale da ottenere una misura della sensitività complessiva di tali variabili rispetto al ciclo economico:

$$(8) \qquad \varepsilon_R = \eta_R \frac{R}{Y}, \quad \varepsilon_G = \eta_G \frac{G}{Y}$$

La sensitività del bilancio rispetto al ciclo economico, il parametro ε dell'equazione (7), si ottiene, pertanto, come differenza tra $\varepsilon_R - \varepsilon_G$. Per l'Italia il valore calcolato secondo la metodologia OCSE è pari a 0,5.

Come indicato nell'equazione (6), il saldo di bilancio strutturale è ottenuto aggiungendo o sottraendo dal CAB_t l'ammontare delle misure *una tantum (one offs$_t$)*.

Le misure temporanee e *una tantum* possono essere definite come le misure aventi un effetto transitorio sul bilancio e che non comportano un sostanziale cambiamento della posizione intertemporale dello stesso. Non esiste una metodologia complessiva che permetta di identificare univocamente gli interventi *una tantum*. Pertanto, si procede a una valutazione caso per caso sulla base dei regolamenti e delle raccomandazioni emessi da Eurostat. Di seguito, seppur in maniera non esaustiva[55], si riportano alcune misure generalmente considerate come *una tantum*:

- Condoni fiscali;
- Vendita di attività non finanziarie, tipicamente immobili, licenze e concessioni pubbliche;
- Modifiche legislative (temporanee o permanenti) con effetti temporanei sulle entrate;
- Entrate straordinarie delle imprese pubbliche (per esempio, dividendi eccezionali versati alle Amministrazioni Pubbliche controllanti).
- Sentenze della Corte di Giustizia Europea che implicano esborsi/rimborsi finanziari.

[55] La Commissione Europea fornisce una lista indicativa delle misure che gli Stati membri possono considerare come *una tantum*. Cfr. European Commission (2006), "Public Finance in Emu", in *European Economy*, n. 3. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf

Modifica della metodologia del luglio 2010

Nel luglio 2010 la Commissione Europea, sulla base delle indicazioni dell'OGWG, ha introdotto delle modifiche alla metodologia per il calcolo dell'output gap e del PIL potenziale entrate pienamente a regime a fine 2010. Il cambiamento più significativo riguarda la stima della componente di trend della TFP. In luogo del filtro univariato di Hodrick e Prescott (HP), la nuova metodologia utilizza un filtro di Kalman bivariato (KF) applicato a un modello che include il valore della TFP e la serie della Capacità Utilizzata. Tale modello riconosce il legame tra l'andamento ciclico della TFP e il grado di utilizzazione delle risorse nell'economia.

L'adozione di una nuova metodologia per il calcolo della componente di trend della TFP è stata motivata dai persistenti dubbi suscitati dall'utilizzo del filtro HP che, secondo la Commissione Europea, produrrebbe delle stime poco affidabili per il periodo finale dell'orizzonte campionario generando periodiche revisioni nella serie del prodotto potenziale.

La Commissione Europea riconosce diversi vantaggi derivanti dell'implementazione della nuova metodologia basata sull'utilizzo del KF bivariato:

- minor numero di revisioni rispetto all'approccio HP;
- risultati più realistici per le stime di breve e medio periodo. Il filtro di Kalman, infatti, utilizza l'informazione sul ciclo economico rappresentata dalla variabile della capacità utilizzata per estrarre la componente ciclica dalla TFP;
- il filtro di Kalman non produce stime distorte per l'ultimo periodo del campione. Il KF infatti utilizza in modo efficiente l'informazione economica sulla componente ciclica della TFP in modo tale da produrre proiezioni più accurate. Il filtro HP, al contrario, non permette di utilizzare l'informazione derivante da altre variabili ed è soggetto al cosiddetto *end point bias*.

III.2 EVOLUZIONE DELLO STOCK DI DEBITO PUBBLICO

Le previsioni di debito pubblico delle Amministrazioni Pubbliche e dei suoi sottosettori, a partire dai dati pubblicati sui Bollettini ufficiali della Banca d'Italia con riferimento all'anno di consuntivo, sono effettuate dal Dipartimento del Tesoro secondo le seguenti modalità:

- per quanto riguarda le Amministrazioni centrali, il Dipartimento della RGS elabora le stime del fabbisogno di cassa delle Amministrazioni centrali per ogni anno del periodo di riferimento. Queste si basano principalmente sulle previsioni del fabbisogno di cassa del Settore Statale - che includono anche le stime sulla spesa per interessi in capo al settore statale, ma tengono anche conto delle altre Amministrazioni centrali diverse dallo Stato e delle partite finanziarie. Per stimare la variazione complessiva annua del debito, il Dipartimento del Tesoro, partendo dal menzionato fabbisogno di cassa delle Amministrazioni centrali, elabora una previsione di copertura attraverso emissioni di debito in titoli di Stato che tiene conto anche delle esigenze di gestione di cassa. Sulla base dei titoli che si prevede di emettere ogni anno viene quindi elaborata una stima dell'impatto sul debito degli scarti di emissione sui titoli in emissione a medio-lungo termine (basata sulla differenza tra netto ricavo dell'emissione e valore nominale del debito), e della rivalutazione attesa del debito per effetto dell'inflazione (derivante dalla presenza di titoli indicizzati all'inflazione tra i titoli di Stato).

- per gli Enti di Previdenza la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS;
- per le Amministrazioni locali la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS.

Per pervenire alle previsioni del debito complessivo delle Amministrazioni Pubbliche si procede ad un'aggregazione dei sottosettori sopra menzionati tenendo conto dei consolidamenti che ne derivano.

IV. ANALISI TEMATICHE

In questo capitolo si presentano alcuni approfondimenti tematici.

Si parte dalle previsioni di spesa del bilancio dello Stato poiché la previsione e il monitoraggio degli andamenti di tali spese rappresentano la base di partenza per la costruzione dei tendenziali delle voci economiche aventi impatto diretto sul conto economico delle AP. Le altre analisi tematiche contenute nel capitolo hanno quale ambito di riferimento gli Enti territoriali, oggetto, nella legislatura presente, di profonde riforme normative che avranno, negli anni a venire, anche un impatto sulle grandezze di finanza pubblica, e la spesa sanitaria.

IV.1 LE PREVISIONI DI SPESA DEL BILANCIO DELLO STATO

Per la formulazione dei tendenziali di spesa a legislazione vigente, è indispensabile disporre sia delle risultanze dell'ultimo consuntivo, sia dell'ammontare della massa spendibile di bilancio data dalla somma dei residui e degli stanziamenti di competenza.

Nel caso in cui il consuntivo non fosse ancora disponibile è necessario "costruire" un preconsuntivo sulla base dei più aggiornati dati disponibili relativi a stanziamenti definitivi, impegni, pagamenti e residui al primo gennaio dell'anno in cui si formulano le previsioni, stimando conseguentemente i residui al 31 dicembre dell'anno precedente.

In sede di valutazione delle previsioni si tiene, altresì, conto della serie storica delle risultanze di bilancio degli anni precedenti a quello di riferimento, ottenuta applicando metodologie omogenee che consentono una corretta rappresentazione dei fenomeni economici. La costruzione della serie storica, infatti, comporta una preliminare operazione di raccordo dei dati sotto il profilo economico, atteso che nel corso degli anni la struttura classificatoria del bilancio dello Stato ha subito più di una modificazione.

La formulazione dei tendenziali può essere distinta in diverse fasi a partire dall'affiancamento dei dati di consuntivo (o di preconsuntivo) dell'esercizio precedente -ivi compresi i residui passivi stimati al 31 dicembre - agli stanziamenti iniziali di competenza e cassa della legge di bilancio, comprensivi degli effetti delle decisioni contenute nella legge di stabilità. La base così costruita consente di quantificare la massa spendibile del bilancio e costituisce il quadro contabile di partenza delle previsioni. Tale quadro è articolato secondo la classificazione economica di bilancio, con un grado di dettaglio molto maggiore rispetto ad essa.

Successivamente si procede ad una serie di operazioni di riclassificazione e integrazione del quadro contabile di partenza secondo le fasi sotto elencate. Tali operazioni porteranno ad ottenere la stima delle previsioni definitive di competenza e di cassa.

In primo luogo, si procede alla ripartizione dei fondi di riserva e altri fondi da ripartire[56] di parte corrente e di conto capitale. Di seguito si evidenziano i criteri utilizzati per i principali di essi:

- per i fondi relativi alle spese obbligatorie e d'ordine e per le spese impreviste, si esamina la ripartizione attuata negli ultimi cinque anni e si utilizza, come criterio di riparto, la media dei pesi percentuali relativi alle singole categorie economiche di spesa;
- per il fondo relativo alle integrazioni delle autorizzazioni di cassa, la ripartizione avviene sulla base della consistenza dei residui passivi risultanti dall'ultimo consuntivo, in relazione al loro prevedibile pagamento;
- per i fondi relativi alla riassegnazione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, si considera la massa dei residui andati in perenzione risultanti dall'ultimo consuntivo e si procede alla ripartizione considerando, in particolare, le richieste rimaste inevase relative agli esercizi precedenti;
- per i fondi speciali destinati alla copertura dei nuovi provvedimenti legislativi (cd. Fondi globali), si utilizzano le informazioni che derivano dai provvedimenti legislativi in corso di approvazione cui essi sono collegati, attribuendo conseguentemente le risorse alle pertinenti voci economiche di spesa;
- per la ripartizione Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), la stima dell'impatto sui tendenziali di spesa della programmazione del FSC - quota nazionale e dei relativi utilizzi prevedibili per il periodo 2013-2017 - è valutata seguendo una metodologia basata sulla ricognizione delle risorse effettivamente disponibili sul Fondo e sulla spendibilità/realizzabilità delle spese, in funzione della natura economica delle stesse e dalla tempistica prevista di volta in volta dalle norme autorizzative e dalle delibere CIPE di ripartizione.

La stima è stata basata sulla tempistica prevista dalla apposita delibera CIPE di programmazione del FSC, ai sensi dell'articolo 33, commi 2 e 3, della legge n. 183/2011, con cui è stata stabilita, tra l'altro, l'imputazione delle riduzioni di spesa disposte per legge e la revisione della pregressa programmazione. Anche per il periodo 2013-2017, è stata applicata la precedente metodologia, basata sulla ricognizione delle risorse effettivamente disponibili sul Fondo e sulla spendibilità/realizzabilità delle spese, in funzione della natura economica delle stesse, con distinta evidenziazione della programmazione nazionale e alle risorse destinate alla ricostruzione per i territori colpiti dal sisma dell'Abruzzo.

[56] I fondi di riserva e quelli da ripartire sono iscritti, di norma, nelle categorie economiche 12 (altre spese correnti) e 26.4 (altri trasferimenti in conto capitale). Fanno eccezione i fondi relativi al personale del comparto Stato e quelli per consumi intermedi che si trovano iscritti nelle rispettive categorie economiche.

La procedura di stima del FSC

La procedura seguita può essere sintetizzata nel seguente profilo metodologico:

1. verifica delle risorse disponibili, sia per quanto concerne i residui presunti del 2013 (pari alla somma delle disponibilità di competenza 2012 ed alle somme conservate di provenienza degli esercizi precedenti, complessivamente non utilizzate nel corso del 2012), sia per quanto riguarda le risorse iscritte nel bilancio pluriennale 2013-2015, avuto riguardo alle variazioni disposte a legislazione vigente, per tener conto degli utilizzi delle norme introdotte nel corso del 2012 e della rimodulazione della tabella E e delle ulteriori modifiche disposte con la legge di stabilità per l'anno 2013;
2. analisi economica, per natura della spesa, delle variazioni di bilancio disposte nel corso del 2012, distinguendo tra quelle per dare applicazione a riduzioni del FSC legislativamente previste e quelle per provvedere alla ripartizione del Fondo in attuazione di delibere CIPE e, in particolare, sulla base dell'apposita delibera di programmazione del fondo FSC (di cui all'art. 33 commi 2 e 3 della legge n. 183/2011) che ha previsto, tra l'altro, la revisione della pregressa programmazione;
3. valutazione degli impatti sui tendenziali di spesa previsti a decorrere dall'anno 2013, sia in termini di competenza che di cassa in relazione alle variazioni di bilancio da porre in essere in applicazione di specifiche norme di copertura e delle delibere CIPE. In particolare, sono state effettuate specifiche valutazioni per quanto riguarda talune esigenze programmate di particolare rilevanza, avuto riguardo alla loro peculiarità e natura (ad esempio, gli interventi per la ricostruzione in Abruzzo – i contratti di servizio e di programma per le imprese pubbliche, interventi previsti da OPCM e destinati alla gestione di situazioni emergenziali e di risanamento ambientale, alla realizzazione di grandi eventi e di grandi opere pubbliche);
4. valutazione delle ulteriori disponibilità di bilancio destinate alla programmazione nazionale, al netto della programmazione regionale (i cui utilizzi, essendo vincolati al rispetto del patto di stabilità interno, non impattano sull'indebitamento netto) e delle suddette esigenze più rilevanti, tenendo conto prudenzialmente di un complessivo rapporto in termini di spendibilità/competenza per ciascuna annualità mediamente valutato a un terzo in ragione d'anno, in linea con le stime effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche predisposte a corredo delle più recenti normative introdotte in materia; oltre a tale analisi si è tenuto conto anche delle quote residuali di spese (destinate anche per le vecchie iniziative), per le quali non sono ancora state individuate le annualità da parte del CIPE, seppure con un impatto mediamente inferiore al suddetto rapporto di un terzo;
5. analisi economica per natura della spesa delle prevedibili ripartizioni delle risorse iscritte nel conto dei residui, con riferimento esclusivamente delle variazioni disposte per provvedere alla ripartizione del Fondo, in attuazione di delibere CIPE (al netto delle variazioni applicative di norme specifiche).

Si tiene conto, infine, delle risorse rispettivamente destinate alla programmazione nazionale, a valere sulle risorse originarie di provenienza dell'ex FAS e a quelle aggiuntive assegnate dall'articolo 33, comma 3, della legge n. 183/2011 che destina in via prioritaria, a far data dal 2015, le dotazioni alla prosecuzione di interventi indifferibili infrastrutturali, nonché alla messa in sicurezza di edifici scolastici, all'edilizia sanitaria, al dissesto idrogeologico e a interventi a favore delle imprese sulla base di titoli giuridici già perfezionati.

La ripartizione viene stimata anche per altri fondi iscritti nelle previsioni iniziali di bilancio.

Va sottolineato che per la ripartizione dei fondi, oltre a prendere come base di riferimento quanto avvenuto negli anni precedenti, si tiene conto anche delle più aggiornate informazioni che provengono sia dal monitoraggio effettuato in corso d'anno sia dalle Amministrazioni stesse, che evidenziano con apposite note le principali esigenze cui devono far fronte.

Successivamente si esaminano e si considerano tutti gli effetti finanziari non presenti negli stanziamenti iniziali di bilancio, in quanto derivanti da interventi normativi intervenuti dopo l'approvazione del disegno di legge di bilancio.

La fase seguente implica la considerazione, nel'ambito del citato quadro contabile, delle riassegnazioni di entrata (D.P.R. n. 469/1999) che si prevede vengano effettuate nel corso dell'anno. La riassegnabilità delle somme è legata al versamento all'entrata del bilancio statale di talune entrate di scopo e alle conseguenti richieste delle amministrazioni interessate intese ad ottenere l'iscrizione in spesa di un ammontare pari al versamento effettuato. In sede di prima valutazione si tiene anche conto di alcuni tipi di riassegnazioni aventi carattere ricorrente che, pertanto, sono considerate nelle stime sulla base di un criterio storico statistico.

Le riclassificazioni e integrazioni considerate, seguendo la sequenza precedentemente rappresentata, si aggiungono alla previsione iniziale ottenendo in tal modo la previsione definitiva di competenza e cassa.

Acquisita tale previsione definitiva di competenza e cassa, si procede all'elaborazione delle stime in termini di impegni e pagamenti per categoria economica di spesa, tenendo conto sempre della natura della spesa e dell'andamento della stessa negli ultimi dieci anni rispetto alle corrispondenti previsioni definitive.

Le stime così ottenute sono consolidate, infine, con quelle relative alle spese di alcuni organi dello Stato aventi particolare autonomia, quali la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Corte dei Conti, il TAR e il Consiglio di Stato e le Agenzie Fiscali. Nella sostanza, si tratta di operazioni di riclassificazione di poste di bilancio: i trasferimenti ai suddetti enti iscritti nel bilancio dello Stato vengono "ripartiti" tra le pertinenti voci economiche di spesa (redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, investimenti fissi, ecc.) sulla base delle informazioni disponibili che emergono dal monitoraggio effettuato dagli Uffici del Dipartimento della RGS e dai dati di consuntivo del bilancio degli enti stessi.

La base complessiva così ottenuta (bilancio dello Stato "consolidato") costituisce il punto di partenza per la costruzione dei conti di cassa, in particolare del quadro di costruzione del settore statale, nonché per il passaggio ai dati di contabilità nazionale per l'intero comparto Stato. In quest'ultimo caso, per talune voci di spesa (redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, ecc.), non sono utilizzati i dati relativi ai pagamenti di bilancio, bensì quelli relativi agli impegni.

IV.2 I CRITERI PREVISIVI UTILIZZATI PER L'ELABORAZIONE DEI CONTI DI CASSA E DI CONTABILITÀ NAZIONALE DEGLI ENTI TERRITORIALI E DELLE ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE DIVERSE DALLO STATO

Le previsioni del Conto economico degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) vengono elaborate a partire dall'ultimo dato di consuntivo pubblicato dall'ISTAT e in coerenza con i valori previsivi contenuti nei conti di cassa. Per alcuni aggregati vengono effettuate riclassificazioni per raccordare i due conti e rendere omogenee le poste di cui si prevede la dinamica futura.

Di seguito vengono illustrati i criteri utilizzati per le previsioni di cassa degli enti in oggetto.

Le previsioni di cassa della finanza delle Regioni, della Sanità, delle Province, dei Comuni, delle Università, degli Enti di ricerca, degli Enti nazionali assistenziali ed

economici, delle Comunità montane, delle Camere di Commercio, degli Enti parco nazionale e delle Autorità portuali sono elaborate secondo il criterio della legislazione vigente, che prevede che le poste di bilancio evolvano sulla base di quanto disposto dal vigente quadro normativo. Le previsioni, inoltre, si fondano sulla dinamica storica delle principali poste di spesa e di entrata definita sulla base delle informazioni acquisite attraverso i monitoraggi dei conti pubblici (rilevazione trimestrale di cassa, SIOPE[57], Patto di stabilità interno, conti di tesoreria statale, modelli CE per la sanità di cui ai D.M. 16 febbraio 2001, D.M. 28 maggio 2001 e D.M. 13 novembre 2007).

L'integrazione tra la dinamica storica e gli input determinati dalle norme vigenti determina l'individuazione dell'andamento futuro delle variabili di spesa e di entrata e quindi la loro quantificazione per ciascun anno di riferimento.

Le previsioni sono elaborate facendo riferimento agli aggregati di enti appartenenti al medesimo comparto. Al fine di consentire l'elaborazione di stime riferite ai singoli enti, da aggregare successivamente, l'articolo 30 della soppressa legge n. 468/1978 chiedeva agli Enti pubblici di trasmettere, tra l'altro, le previsioni di cassa annuali. I risultati ottenuti non sono stati soddisfacenti in quanto gli enti trasmettevano le loro previsioni di bilancio, che risultavano pari alla somma delle previsioni di competenza finanziaria con i residui.

Pertanto, al momento, non risulta possibile elaborare le previsioni di cassa riferite ai singoli enti.

I conti degli enti soggetti al Patto di stabilità interno sono elaborati ipotizzando il pieno rispetto delle regole del Patto.

Le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano

Le previsioni tendenziali di cassa della finanza regionale sono elaborate distintamente per le Regioni a statuto ordinario, le Regioni a statuto speciale e Province Autonome e per gli enti regionali (organismi regionali pagatori, enti regionali per il diritto allo studio, altro).

Con riferimento alle Regioni a statuto ordinario, la distribuzione delle voci di spesa soggette al Patto di stabilità interno è determinata in considerazione dell'obiettivo di spesa programmatico complessivo e degli andamenti di spesa rilevati negli esercizi precedenti.

Il conto delle Regioni a statuto speciale è elaborato tenendo conto degli effetti finanziari complessivi derivanti dagli accordi che si prevede verranno sottoscritti con i singoli enti per dare attuazione alle regole del Patto di stabilità interno. A tal fine si tiene conto degli accordi definiti negli esercizi precedenti.

---

[57] Il SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli Enti pubblici), è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti di tutte le Amministrazioni pubbliche, istituito in attuazione dall'articolo 28 della legge n. 289/2002 e disciplinato dall'art. 14, commi da 6 a 11, della legge n. 196 del 2009.

Partita a regime nel 2006, per Regioni, Enti locali ed Università, la rilevazione SIOPE è stata estesa nel 2008 agli enti di ricerca e agli Enti di previdenza, nel 2009 alle strutture universitarie (Aziende sanitarie, Aziende ospedaliere, Policlinici universitari, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Istituti zooprofilattici sperimentali), e, gradualmente, riguarderà tutte le Amministrazioni Pubbliche individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT in applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 3, della citata legge n. 196/2009.

La sanità

Il conto di cassa della Sanità è riferito alle Aziende sanitarie locali, alle Aziende ospedaliere, agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e ai Policlinici pubblici e alla spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome.

Anche per tale comparto i conti di cassa sono elaborati separatamente per gli enti che operano nelle Regioni a statuto ordinario e per quelli che operano nelle Regioni a statuto speciale.

Province e Comuni

Particolare riguardo occupano, nella definizione dei tendenziali basati sulla legislazione vigente, le norme relative al Patto di stabilità interno che individuano, distintamente per il comparto delle Province e quello dei Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, il saldo obiettivo espresso in termini di competenza mista[58] per il triennio successivo. Le previsioni sono prodotte ipotizzando il rispetto del Patto da parte del comparto. La trasposizione delle regole del Patto in dati di previsione di cassa parte dalla considerazione dei vincoli determinati sulla cassa e dell'effetto delle stime relative agli accertamenti e agli impegni sulla cassa stessa.

Le Università e gli Enti di ricerca

I conti tendenziali delle Università e degli Enti di ricerca sono stati elaborati sia sulla base delle disposizioni recate dall'articolo 2, comma 9, della legge n. 191/2009 - che hanno confermato le dinamiche di crescita annuale del fabbisogno finanziario e dell'indebitamento netto dei due comparti di spesa già previste per il triennio 2007-2009 dalla Legge Finanziaria 2007 - sia e sulla crescita effettiva del fabbisogno realizzato nel corso degli anni precedenti dal comparto università e dai principali Enti pubblici di ricerca (Consiglio nazionale delle ricerche, Istituto nazionale di fisica nucleare, Agenzia spaziale italiana, Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente, Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste e Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia), soggetti alla regola del fabbisogno.

IV.3 LA SPESA SANITARIA

Le previsioni della spesa sanitaria elaborate ai fini della predisposizione del Conto delle AP inglobato nei documenti di finanza pubblica, sono costruite secondo i principi metodologici del Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (Sespros), in accordo ai criteri contabili dettati dal SEC 95.

Le previsioni vengono sviluppate a partire dal dato della spesa sanitaria riportato nel Conto economico consolidato della sanità predisposto annualmente

[58] Dal 2008 il concorso al Patto di stabilità e crescita da parte delle Province e dei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti è garantito da vincoli all'evoluzione dei saldi espressi in termini di "competenza mista" (ossia accertamenti e impegni per la parte corrente e riscossioni e pagamenti per la parte in conto capitale).

dall'ISTAT [59]. Tale Conto rappresenta, in uno schema coerente, le spese (e le relative fonti di finanziamento) sostenute per interventi nel settore sanitario dalle Amministrazioni Pubbliche: oltre alle ASL, alle Aziende Ospedaliere, agli IRCCS e ai Policlinici, l'aggregato di riferimento include lo Stato, gli enti locali e altri enti minori (Croce Rossa, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.). Oltre al dato della spesa sanitaria complessiva, il conto riporta anche l'articolazione dello stesso per categoria economica (redditi da lavoro dipendente, consumi intermedi, prestazioni sociali in natura, altre voci di spesa).

A partire dalle informazioni contabili relative all'ultimo anno (anno t) del predetto conto, le previsioni della spesa sanitaria per l'anno t+1 e successivi vengono costruite sulla base dei parametri normativo-istituzionali e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento.

Nel corso dell'anno, gli andamenti tendenziali previsti sono confrontati con gli andamenti effettivi desumibili dalle informazioni più aggiornate circa la dinamica della spesa derivanti dall'attività di monitoraggio trimestrale.

[59] Le informazioni contabili utilizzate per la costruzione del conto sono desunte dai bilanci consuntivi delle Amministrazioni Pubbliche, ad eccezione dell'ultimo anno (anno t) elaborato sulla base dei dati del quarto trimestre.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Sezione **III Programma Nazionale di Riforma**

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Sezione III Programma Nazionale di Riforma

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Mario Monti

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Vittorio Grilli

d'intesa con il Ministro per gli Affari Europei
Enzo Moavero Milanesi

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 Aprile 2013

Il Documento di Economia e Finanza (DEF) è il perno centrale del ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio. Esso rappresenta l'occasione per guardare al passato ma soprattutto per immaginare il futuro delle politiche economiche e di bilancio del Paese, in chiave europea.

Quest'anno, tuttavia, l'appuntamento con il DEF cade in un momento particolare della vita politica e istituzionale del nostro Paese. In seguito alle elezioni generali del 24 e 25 febbraio, sono in corso le procedure per la formazione di un nuovo esecutivo. Come previsto dalla Costituzione e ricordato dal Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, il Governo dimissionario resta in carica per gli affari correnti e per l'adozione dei provvedimenti urgenti in materia economica.

La presentazione del Documento di Economia e Finanza costituisce un obbligo previsto dalla Legge 196 del 2009 (come modificata dalla Legge 39 del 2011), che il Governo è tenuto ad assolvere per il Paese e per assicurare il rispetto delle scadenze del 'semestre europeo'. Coerentemente con la fase di 'prorogatio' il Governo in carica non può formulare orientamenti per il futuro che presuppongano scelte d'indirizzo politico-legislativo o l'avvio di nuove politiche di vasto respiro che non siano già state condivise dal Parlamento. Dal punto di vista economico-finanziario il DEF 2013 assume l'obiettivo di mantenere nel periodo di riferimento il pareggio di bilancio in termini strutturali, come previsto dalle regole del Patto di Stabilità e di Crescita dell'Unione Europea, modificate nel Novembre 2011, e confermate dal Fiscal Compact, e come sancito dalla nostra Costituzione. Sotto il profilo delle riforme strutturali esso fa il punto di quanto realizzato nei mesi precedenti e, dove appropriato, elenca le iniziative ancora necessarie per attuare le riforme già approvate dal Parlamento.

Il nuovo Governo, una volta formato, potrà integrare questo quadro presentando, se così riterrà opportuno, un'agenda di riforme, con le relative compatibilità finanziarie, per proseguire il percorso di avvicinamento agli obiettivi della Strategia Europa 2020.

Anche nel rispetto di questi limiti, la presentazione del DEF è comunque un passaggio fondamentale, che consente di leggere in modo obiettivo il percorso delle riforme compiute e di trarre qualche indicazione per l'avvenire.

In primo luogo, il Programma di Stabilità e il Programma Nazionale di Riforma consegnano la fotografia di un'azione di risanamento e riforma

strutturale che ha avuto un'intensità e un'ampiezza che non sempre sono state colte pienamente nella cronaca giorno per giorno.

Alla fine del 2011, l'Italia si trovava, in una situazione di vulnerabilità alle tensioni sui mercati internazionali a causa dello stato delle finanze pubbliche e delle condizioni dell'economia reale. Da oltre un decennio, il sistema economico e produttivo sperimentava un lento ma costante declino, con tassi di crescita piatti ed una progressiva perdita di competitività, a causa della stagnazione della produttività, di un ambiente sfavorevole all'attività di impresa e di altre debolezze strutturali che frenavano l'adeguamento ad un contesto economico globale più dinamico e competitivo.

L'esperienza del 'Governo d'impegno nazionale', sostenuto in Parlamento da un'ampia maggioranza delle principali forze politiche, ha consentito di superare una situazione di stallo che durava da anni e d'intraprendere in un tempo relativamente breve, un programma d'interventi che ha portato l'Italia fuori dall'emergenza finanziaria e toccato tutti i settori cruciali della vita economica e sociale del Paese.

Ne sono testimonianza 45 leggi e decreti legge convertiti dal Parlamento e 24 decreti delegati derivanti da leggi delega adottate dal Governo o dai Governi precedenti, nonché le centinaia di misure di attuazione, adottate o in via di finalizzazione, descritte nei diversi capitoli del PNR.

Quest'azione ha permesso innanzitutto il riequilibrio delle finanze pubbliche. Nel 2012 l'Italia ha riportato il disavanzo pubblico sostanzialmente in linea con le raccomandazioni in sede europea sotto la soglia del 3 per cento del PIL%. Nel 2013 inoltre l'Italia conseguirà il pareggio di bilancio in termini strutturali, adempiendo un impegno assunto alla metà del 2011 dal Governo italiano dell'epoca. Su questa base, il Consiglio ECOFIN dell'UE si avvia a decidere, nel prossimo mese di maggio, l'uscita dell'Italia dalla procedura di deficit eccessivo, in cui era entrata a fine 2009. Un risultato che l'Italia potrà ottenere senza aver richiesto una proroga dei termini, come hanno fatto altri Paesi. E senza aver richiesto un'assistenza finanziaria esterna, magari a una troika di autorità internazionali, perdendo in tal modo parte della sua sovranità e della sua autonomia nella scelta delle misure per uscire dalla crisi.

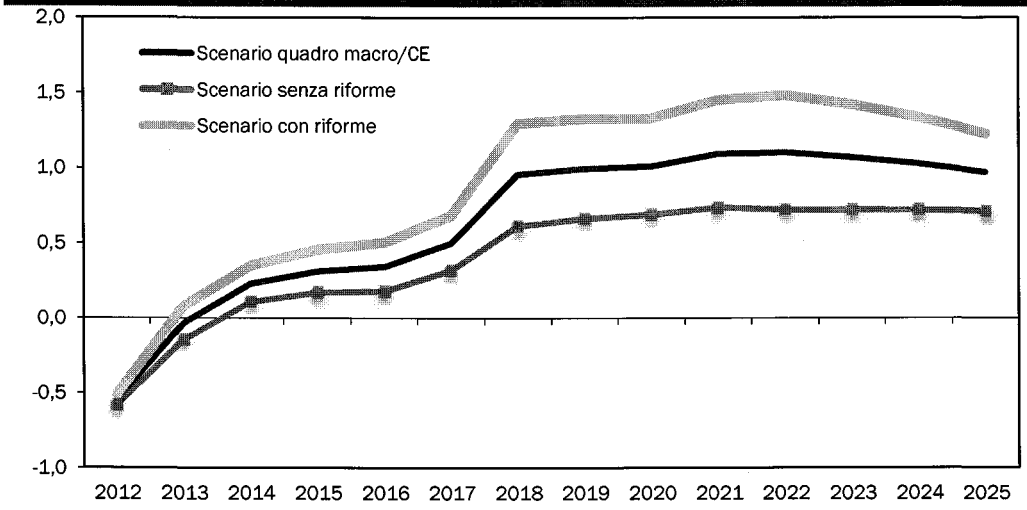
La solidità dell'aggiustamento compiuto dall'Italia si riflette nell'atteggiamento dei mercati internazionali. Il differenziale tra i tassi d'interesse sui titoli di stato italiani e quelli tedeschi si attesta oggi intorno ai 300 punti base, dopo il picco di 574 punti base raggiunto nel Novembre 2011. Nel 2014 l'avanzo primario sarà pari a circa il 4 per cento, tra i più elevati della zona euro. Il risanamento delle finanze pubbliche è rafforzato anche grazie a un'azione incisiva di contenimento e di riqualificazione della spesa pubblica. Attraverso le due fasi della spending review, sono stati realizzati risparmi di spesa di circa 11,6 miliardi di euro a regime. I fondi strutturali dell'Unione Europea, dopo anni di ritardi, sono stati utilizzati in linea con la programmazione attuata d'intesa con la Commissione, grazie a una riprogrammazione mirata nell'ambito del Piani di Azione Coesione e a una gestione attenta alla velocità e

alla migliore efficacia della spesa. Gli squilibri macro economici si stanno riassorbendo e sono state varate misure per assicurare la regolare riduzione del debito pubblico.

Un aggiustamento di questa portata, realizzato in tempi ristretti e in un contesto di debolezza economica e di ricorrenti tensioni sui mercati internazionali, non può avvenire se non a costo di sacrifici pesanti e senza scontare conseguenze economiche e sociali nel breve periodo. I dati puntuali di questi ultimi mesi mostrano la contrazione dell'economia e la crescita di disoccupazione e del disagio sociale. La recessione iniziata nella seconda metà del 2011 avrà una coda anche nella prima parte dell'anno in corso. Senza un'azione ferma e credibile di risanamento sarebbe stato impossibile allontanare lo spettro del collasso finanziario che si prospettava nel Novembre 2011. E se non si fosse cominciato ad aggredire le debolezze strutturali che lo frenano, il Paese si sarebbe condannato a una crescita, piatta o negativa anche per molti altri anni a venire.

Il DEF 2013 mostra che le riforme possono realmente cambiare il corso della crescita del Paese. Le stime del DEF indicano che le riforme per la competitività e del mercato del lavoro porteranno a una crescita cumulata aggiuntiva del PIL di 1,6 e 3,9 punti percentuali nel 2015 e nel 2020, e fino a 6,9 punti percentuali in più rispetto allo scenario base nel lungo periodo. Questo si tradurrà per il nostro Paese in una crescita potenziale di circa un punto di PIL superiore a quanto avrebbe potuto avere senza le riforme. E' la spinta di cui il Paese ha bisogno per accelerare l'uscita da una crisi che dura da troppo tempo.

TASSO DI CRESCITA POTENZIALE E IMPATTO DELLE RIFORME STRUTTURALI (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, IGEM e Funzione di Produzione.

I dati sulla crescita futura presentati nel DEF sono costruiti su ipotesi prudenziali. Ma gli studi quantitativi sugli effetti macroeconomici delle riforme varate in Italia condotte dall'OCSE e dal Fondo Monetario Internazionale (FMI)

indicano che l'effetto delle riforme può essere ancora più elevato delle stime del governo.

Per cogliere i frutti delle riforme e dei sacrifici sono però necessarie alcune condizioni. In primo luogo, occorre saper sfruttare le opportunità offerte da un quadro europeo oggi più favorevole agli investimenti per la crescita e l'occupazione. A coronamento di un'azione di pressione a livello europeo, che ha visto uniti Governo e Parlamento, il Consiglio Europeo di marzo 2013 ha riconosciuto la necessità di usare tutti gli spazi di flessibilità esistenti nel Patto di Stabilità e di Crescita per rendere possibile agli Stati Membri, che hanno le finanze pubbliche in ordine, di stimolare gli investimenti pubblici produttivi. E' in questo solco si è anche collocata l'apertura della Commissione Europea verso l'operazione una tantum dell'Italia per pagare i debiti scaduti della pubblica amministrazione.

Rispetto alla fase più acuta della crisi finanziaria di fine 2011 e inizio 2012, che ha imposto scelte obbligate in tempi serrati, diventa ora possibile mettere in campo una strategia più articolata. Una strategia che combini il rientro sostenibile dal debito eccessivo a riforme per rimuovere le barriere strutturali e stimolare la produttività e per riavviare gli investimenti pubblici produttivi. In questo senso il Governo ha potuto sbloccare nei giorni scorsi il pagamento dei debiti scaduti delle Amministrazioni Pubbliche nei confronti delle imprese. Tale misura contribuirà non solo a sanare situazioni critiche preesistenti ma anche a immettere nell'economia reale oltre 40 miliardi di euro, alleggerendo la pressione sulle imprese in difficoltà per la stretta creditizia.

Per capitalizzare su queste aperture è però cruciale tenere la guardia alta sulle finanze pubbliche. Da una parte essere tra gli Stati 'virtuosi' è la premessa obbligata per usufruire degli spazi che si stanno aprendo a livello europeo. Dall'altra la riduzione del debito, che è a un livello troppo elevato, è l'unica strada per ridurre i costi degli interessi ed evitare penalizzazioni da parte dei mercati finanziari.

Solo restando nella parte preventiva del Patto di Stabilità e di Crescita si potranno ottenere i margini per completare il pagamento dei debiti scaduti della PA oltre le risorse già mobilizzate, e per realizzare altri interventi come ridurre la fiscalità sul lavoro, incentivare l'occupazione stabile e di qualità o per investire in educazione, ricerca e innovazione.

Infine, è più che mai necessario tenere ferma la barra delle riforme. L'Italia è oggi ancora molto distante dagli obiettivi che si è posta nel quadro della Strategia Europa 2020, soprattutto per quanto riguarda l'occupazione, il sostegno alla ricerca e allo sviluppo e la riduzione della povertà. Gli andamenti della produttività sono insoddisfacenti. Non è quindi il momento di allentare la presa. Semmai occorre accelerare per non perdere altro terreno. Per tornare a crescere non ci sono ricette sostitutive alle riforme per la competitività e la produttività.

Il PNR non contiene, non potrebbe farlo quest'anno, una agenda di priorità per il futuro. Riporta, invece, l'analisi di quanto fatto e dei suoi primi risultati indicando le aree dove è maggiormente necessario intervenire per il futuro. Bisogna continuare sulla strada della revisione della spesa, della lotta all'evasione fiscale e nel processo di dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico, che deve essere più veloce, per assicurare margini per interventi di policy prioritari e allo stesso tempo garantire la regolare riduzione del debito. Il sistema fiscale deve essere rivisto in un senso più semplice e orientato alla crescita, avviando, quando possibile, la graduale riduzione del livello di pressione fiscale. Molto resta da fare nel mercato del lavoro, per completare il disegno delle politiche attive del lavoro, aumentare la partecipazione di donne e giovani, promuovere il decentramento della negoziazione salariale e ridurre il peso della tassazione. Formazione, ricerca e innovazione sono aree di debolezza su cui concentrare gli sforzi. La lotta alla povertà richiede uno sforzo determinato e un'attenzione prioritaria, pur in una situazione di risorse limitate. E' necessario migliorare l'ambiente normativo per le imprese, e quindi l'attrattività per gli investimenti esteri, e l'accesso al credito In molte aree si tratta di proseguire e completare le riforme avviate, perché possano produrre pienamente i loro effetti. E' il caso della giustizia civile, delle liberalizzazioni, dell'agenda digitale o del nuovo regime per le start up. In altri settori, come il sostegno all'export, la politica energetica, le strutture aeroportuali o il turismo, sono state approvate strategie generali che chiedono di essere tradotte in atti concreti.

Riflettere sulla distanza che ancora separa il nostro Paese dagli obiettivi della Strategia Europa 2020 è un esercizio ancora più utile in una fase in cui le forze politiche sono impegnate nella formulazione di un'agenda per la legislatura appena aperta. Le regole del Patto di Stabilità e di Crescita, gli obiettivi della Strategia Europa 2020, le priorità dell'Analisi Annuale della Crescita sono una cornice di riferimento che obbliga a confrontarsi non soltanto su opzioni ideologiche, ma sulle scelte concrete che fanno la differenza per la crescita, l'occupazione e la stabilità di un Paese. E' con questo spirito che consegniamo questo Documento di Economia e Finanza per il 2013 al confronto delle forze parlamentari, delle autonomie territoriali e delle parti sociali.

Mario Monti
Presidente del Consiglio dei Ministri

PREMESSA

DESCRIZIONE DELLA NUOVA STRUTTURA DEL PNR

La struttura del Programma Nazionale di Riforma è stata profondamente rivista. Da quest'anno è articolata in sei capitoli più un'appendice.

Nell'Introduzione si descrivono sinteticamente quali riforme sono state introdotte dal Paese nel periodo di riferimento previsto dal Semestre Europeo. Rappresenta un *executive summary* dell'azione del Governo e offre una panoramica dei contenuti di riforma, attuati e organizzati per aree tematiche.

Il secondo capitolo si compone di due parti. La prima riporta il quadro macroeconomico, coerente con il Programma di Stabilità e una sua breve descrizione; la seconda contiene la valutazione degli impatti macroeconomici connessi alle riforme attuate.

Con il terzo capitolo, diviso in tre paragrafi, si entra nel processo del Semestre Europeo. Si risponde alle *Country Specific Recommendations* (CSR), ai *Target* della strategia EU2020 e si sintetizzano i risultati dell'utilizzo dei Fondi comunitari e le linee guida della nuova fase di programmazione.

Nel quarto capitolo si affronta l'analisi prevista nella recente procedura europea di correzione degli squilibri macroeconomici (*In Depth Review)* predisposta dalla Commissione Europea nell'ambito del *Six Pact*.

Il quinto capitolo rappresenta il cuore del PNR e riporta le riforme nazionali con un dettaglio sufficiente per la piena comprensione delle stesse. Attraverso box di 'focus' sono inoltre distinti gli approfondimenti più tecnici e predisposti box di 'azioni in itinere' per le iniziative governative che non sono riuscite ad arrivare alla fine del processo parlamentare ma deliberate dal Consiglio dei Ministri. Nel capitolo troverà spazio anche la parte di monitoraggio delle implementazioni dei provvedimenti attuativi previsti.

Nel sesto capitolo si riportano le principali azioni a livello locale intraprese da tutti gli attori coinvolti nel processo del PNR.

Al PNR è, infine, allegata una appendice con quattro griglie di dettaglio. La prima offre una disaggregazione degli impatti macroeconomici delle riforme. La seconda e la terza contengono la sintesi di tutte le nuove misure introdotte nel periodo 2012-2013 e l'aggiornamento attuativo delle misure del precedente PNR in un'ottica di continuità informativa. L'ultima riporta il dettaglio delle misure introdotte a livello regionale.

I. INTRODUZIONE: UN ANNO DI RIFORME

I.1 L'ITALIA E L'EUROPA LUNGO UN SENTIERO COMUNE

L'Italia ha attraversato un anno molto complesso e decisivo. Le molte azioni intraprese durante questo periodo sono coerenti con gli impegni presi a livello internazionale dal Paese: Patto *Euro Plus*, Strategia Europa 2020 e priorità fissate nell'Analisi Annuale della Crescita.

Patto Euro Plus

Il Patto *Euro Plus* (*Euro Plus Pact*), prevede un coordinamento rafforzato delle politiche economiche per migliorare la competitività e aumentare il livello di convergenza europeo. Gli Stati Membri sono chiamati ad assumere impegni precisi e vincolanti volti a conseguire il raggiungimento di quattro obiettivi prioritari:

- n.1: Stimolare la competitività.
- n.2: Favorire l'occupazione.
- n.3: Migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche.
- n.4: Rafforzare la stabilità finanziaria.

Annual Growth Survey

L'Analisi Annuale della Crescita (*Annual Growth Survey* - AGS) apre il Semestre Europeo e costituisce il punto di partenza per la definizione delle priorità d'intervento a livello nazionale ed europeo. Le priorità per il 2013 individuate dalla Commissione Europea sono le stesse del 2012 ovvero:

- n.1: Risanare il bilancio in modo differenziato e favorevole alla crescita.
- n.2: Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia.
- n.3: Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo.
- n.4: Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi.
- n.5: Modernizzare la Pubblica Amministrazione.

Target UE 2020

Inoltre, per una crescita intelligente, sostenibile e solidale gli Stati Membri, si sono impegnati a realizzare gli obiettivi della Strategia Europa 2020 espressi in termini di *target* europei declinati a livello nazionale.

Flagship Initiatives

Infine, per stimolare la crescita e l'occupazione e permettere all'UE e agli Stati Membri di conseguire elevati livelli di occupazione, produttività e coesione sociale, la Strategia comporta anche sette iniziative prioritarie (*Flagship Initiatives*) che tracciano un quadro entro il quale l'UE e i governi nazionali sostengono i loro sforzi per realizzare le priorità di Europa 2020. Le sette iniziative sono:

- n.1: Agenda Digitale Europea.

- n.2: Unione dell'Innovazione.
- n.3: Giovani in movimento.
- n.4: Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse.
- n.5: Una politica industriale per l'era della globalizzazione.
- n.6: Agenda per nuove competenze e lavoro.
- n.7: Piattaforma europea contro la povertà.

I.2 LA CRISI COME OPPORTUNITÀ

Il Governo italiano ha profuso uno sforzo senza eguali nel passato affrontando gli urgenti problemi di breve periodo causati dalla crisi, ma anche le questioni strutturali, dalla cui soluzione dipende il benessere economico di lungo periodo del Paese. Numerose sono state le riforme strutturali per stimolare la competitività e la crescita, senza mai perdere di vista l'obiettivo della stabilità finanziaria.

Dall'emergenza al cambiamento

La politica di rigore e di riforma ha inoltre dato i suoi frutti in termini di credibilità internazionale. Il Consiglio Europeo del 14 marzo 2013 ha riconosciuto la necessità di un risanamento di bilancio differenziato che permetta all'Italia di utilizzare spazi di flessibilità controllata per azioni di sostegno per rilanciare crescita e occupazione, nel rispetto della stabilità finanziaria, sottolineando l'urgenza di una pronta liquidazione dei pagamenti arretrati della pubblica amministrazione.

Le principali misure hanno riguardato:

- Un piano per il pareggio strutturale del bilancio anticipato al 2013 e l'inserimento di questo vincolo nella Costituzione.
- Una strategia di riduzione del debito pubblico da attuarsi con la dismissione e valorizzazione dei beni pubblici.
- Una moderna e profonda riforma delle pensioni che ha reso il sistema previdenziale italiano uno dei più sostenibili in Europa.
- Misure straordinarie per ridurre le spesa pubblica e il carico amministrativo per le imprese, migliorando l'ambiente imprenditoriale.
- Misure urgenti per il pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione (PA).
- Una riforma del mercato del lavoro volta ad aumentare la flessibilità e a ridurre la segmentazione.
- Una politica di sviluppo nazionale per imprenditoria a favore dell'innovazione e dell'internazionalizzazione.
- Una sanità snella ed efficiente più vicina alle esigenze del cittadino.
- Un uso migliore delle risorse comunitarie.

I.3 EQUILIBRIO DEI CONTI PUBBLICI

Primario obiettivo del Governo è stato quello di garantire la sicurezza dei conti pubblici al fine di preservare la stabilità finanziaria.

Risanamento delle finanze pubbliche EPP n.3

Legge rinforzata di bilancio EPP n. 3

Per garantire l'irreversibilità delle azioni intraprese, l'obbligo di equilibrio strutturale di bilancio è inserito in Costituzione in linea con gli impegni assunti con il Patto *Euro Plus* e il *'Fiscal Compact'*. A dicembre 2012, il Parlamento ha inoltre approvato la legge 'rinforzata' definendo le regole di attuazione del pareggio di bilancio. Il Governo ha poi introdotto un piano per ridurre stabilmente il debito pubblico attraverso il mantenimento di un *surplus* primario del 4 per cento sul PIL dal 2014 in poi.

Spending Review AGS n. 1

Nell'ambito del consolidamento fiscale, il Governo ha intrapreso misure dal lato della spesa, attraverso la *spending review*, e dal lato delle entrate, attraverso una riforma della tassazione e una politica di valorizzazione e di dismissioni immobiliari. La *spending review* si è realizzata in due fasi, che hanno riguardato modifiche per l'affidamento di appalti pubblici, riduzione dei dipendenti e dei dirigenti nel settore pubblico, riorganizzazione degli Enti Locali, razionalizzazione della spesa nei settori dell'educazione e della salute. La riduzione delle uscite si è focalizzata principalmente sulla spesa corrente, cercando di mantenere inalterata la qualità dei servizi pubblici per i cittadini.

Benché inizialmente le risorse per l'aggiustamento fiscale siano derivate dalle entrate, le misure implementate hanno in seguito tenuto conto, compatibilmente con la difficile situazione di bilancio, dell'esigenza di sostenere la crescita. Questo ha comportato uno spostamento della tassazione sui consumi e sul patrimonio a vantaggio dei redditi da impresa e da lavoro. Nel tempo le misure volte ad aumentare le entrate sono state sostituite da una minore spesa pubblica. Inoltre, il Governo è stato fortemente impegnato nel ridurre il livello inaccettabile di evasione ed elusione fiscale.

Riforma delle pensioni EPP n. 3 AGS n. 1

La riforma delle pensioni ha comportato l'innalzamento dell'età di pensionamento in linea con gli orientamenti europei portando così l'Italia ad avere l'età effettiva di pensionamento più alta d'Europa.

I.4 UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE PIÙ VICINA ALLE IMPRESE E AI CITTADINI

Trasparenza della PA EPP n. 1 AGS n. 5

Nella sua azione, il Governo ha cercato di avvicinare la PA ai cittadini, aumentando i canali di comunicazione, semplificando le procedure e velocizzando i tempi. Grazie alle tecnologie digitali, la PA coinvolgerà i cittadini, la società civile e il sistema produttivo in una gestione più efficace ed efficiente della cosa pubblica. In particolare, le nuove misure mirano a facilitare l'accesso dei cittadini a tutti i servizi *on line* forniti dalla PA, a rendere disponibili i dati amministrativi in formato digitale e a diffondere l'uso della posta elettronica certificata (PEC) dedicata. Le comunicazioni tra le diverse amministrazioni pubbliche, così come tra la PA e i privati, dovranno avvenire esclusivamente per via telematica.

Per garantire maggiore trasparenza e tempistiche più celeri, tutte le procedure per l'acquisto di beni e servizi da parte delle PA, inclusi i pagamenti della PA e delle imprese pubbliche dovranno avvenire telematicamente.

Nel segno della trasparenza della gestione pubblica, il Governo è intervenuto con una riduzione dei costi degli apparati politici sia a livello nazionale sia regionale. Sono stati inoltre introdotti diversi interventi normativi contro la corruzione nella PA.

I.5 PIÙ SOSTEGNO ALLE IMPRESE E UN AMBIENTE IMPRENDITORIALE PIÙ FAVOREVOLE

Il Governo ha cercato di introdurre misure per avviare una nuova fase di crescita ponendo particolare attenzione al sistema imprenditoriale e all'ambiente produttivo.

La produttività in Italia

Le piccole e medie imprese (PMI) costituiscono la spina dorsale del sistema produttivo italiano, conferendogli dinamicità e flessibilità organizzativa. Al fine di potenziare questo importante pilastro, il Governo ha varato misure per facilitare l'accesso al credito. Tra le principali misure: il rifinanziamento del Fondo Centrale di Garanzia per i prossimi tre anni; il credito d'imposta per gli investimenti in *venture capital*; il 'Fondo *Start Up*' e il 'Fondo Nazionale per l'innovazione', a supporto di progetti innovativi anche per l'internazionalizzazione.

ACE
EPP n. 1
AGS n. 3

Di particolare importanza è stata l'introduzione di nuovi strumenti per le imprese prive di un *rating* finanziario, che possono essere emessi con l'assistenza di uno *sponsor* e sono riservati a investitori qualificati. Il Governo ha anche operato per favorire la ricapitalizzazione delle imprese attraverso l'Aiuto alla Crescita Economica (ACE), una misura di defiscalizzazione a favore della ricapitalizzazione aziendale.

È stato, inoltre, rafforzato il sistema di garanzia dei prestiti (Confidi - Consorzi e Cooperative di garanzia collettiva fidi) per migliorare la posizione finanziaria delle PMI, integrando le attività dello Stato, delle Regioni e degli altri enti pubblici.

Oneri amministrativi
EPP n. 1
AGS n. 3
FI n. 6

Sono stati ridotti gli oneri amministrativi per le imprese con l'eliminazione di controlli ex-ante, limiti, permessi e licenze per le aziende innovative (*start-up*), oltre che semplificati gli oneri amministrativi delle PMI.

Sono state inoltre semplificate anche le procedure per la realizzazione di infrastrutture. E' stata facilitata la costituzione di società a responsabilità limitata a capitale ridotto per i giovani con meno di trentacinque anni.

Tra le azioni in materia fiscale, vale la pena ricordare il piano di ammortamento a rate crescenti nel caso di un debito tributario e l'introduzione del principio dell'IVA per cassa. Entrambe queste azioni riducono il fabbisogno di liquidità delle imprese.

Infrastrutture strategiche
EPP n. 1
AGS n. 3
FI n. 5

Sono state anche velocizzate e semplificate le procedure per l'approvazione dei progetti per le infrastrutture strategiche con l'estensione delle norme esistenti relative al *project financing*. In particolare, è ora possibile finanziare le

infrastrutture attraverso i *project bonds* con un trattamento fiscale di favore. Le infrastrutture potranno, inoltre, essere finanziate attraverso crediti d'imposta ed esenzioni dall'IVA.

Interventi per l'edilizia
EPP n. 1
AGS n. 3
FI n. 5

Molto si è fatto anche per il settore dell'edilizia, il più colpito dall'attuale crisi. Le imprese di costruzione potranno beneficiare della compensazione dell'IVA a debito con quella a credito per gli immobili rimasti invenduti. Le famiglie potranno portare rispettivamente al 50 e al 55 per cento la detrazione delle spese sostenute per lavori di ristrutturazione edilizia e finalizzate all'efficienza energetica. Inoltre, è stato creato lo sportello unico dedicato alle pratiche amministrative per l'edilizia.

Da gennaio 2013, i pagamenti tra le imprese e la PA avvengono entro trenta giorni (60 solo in casi eccezionali), anticipando la data di scadenza della direttiva europea in materia. All'inizio di aprile il Governo ha approvato un decreto legge che dà immediatamente il via al pagamento dei debiti commerciali scaduti della PA. Il provvedimento che ha carattere eccezionale e d'urgenza si aggiunge alla procedura già avviata nel 2012, che sarà mantenuta a regime, per accelerare i pagamenti e favorire la ripresa economica. Il decreto approvato sblocca da subito i pagamenti di debiti commerciali della PA verso imprese, cooperative e professionisti per un importo di 40 miliardi, che verranno erogati nell'arco dei prossimi dodici mesi favorendo una soluzione più rapida del problema dei pagamenti arretrati, attraverso meccanismi chiari, semplici e veloci.

Pagamenti della PA
AGS n. 5

I maggiori costi dell'energia in Italia sono dovuti a un mix energetico particolarmente costoso. Nell'ambito dello sviluppo delle fonti rinnovabili, particolare importanza assume la 'Strategia Energetica Nazionale' (SEN) sottoposta a una pubblica consultazione. Il raggiungimento dei risultati comporterà benefici in termini di crescita economica e occupazione, primariamente per effetto del recupero di competitività nei settori a più elevata incidenza di consumi elettrici e di gas. Inoltre, per le infrastrutture energetiche sono state intraprese misure per semplificare le procedure per ottenere l'Autorizzazione Ambientale per l'estrazione, la raffinazione e la bonifica dei siti con l'introduzione di un potere sostitutivo dello Stato in caso d'inerzia delle Regioni.

Strategia Energetica Nazionale
AGS n. 3
FI n. 4

A supporto dell'internazionalizzazione delle imprese, il Governo ha provveduto alla riorganizzazione dell'Istituto per il Commercio Estero (ICE) trasformandolo in Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane. Con la funzione di raccordo opererà anche lo Sportello Unico per l'Attrazione degli Investimenti Esteri (*Desk Italia*). È stata inoltre migliorata l'efficienza dello Sportello Unico Doganale per permettere la dematerializzazione di tutti gli adempimenti amministrativi.

Internalizzazione delle imprese
EPP n. 1
AGS n. 2
FI n. 5

I.6 MEZZOGIORNO: OCCASIONE PER IL RILANCIO DELL'ECONOMIA

Il Sud richiede azioni prioritarie per rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale e per liberare forze produttive. Per questo motivo è stata

Misure per ridurre il divario Nord-Sud
FI n. 6

dedicata una particolare attenzione al Mezzogiorno. Il Governo ha introdotto sul territorio molte politiche per stimolare l'occupazione, come ad esempio gli sgravi fiscali a favore di lavoratori svantaggiati e gli incentivi per l'apertura di nuove imprese giovanili.

Altri fondi sono stati poi stanziati per stimolare la ricerca, in particolare per favorire una maggiore interazione tra Università e imprese dell'Italia meridionale e per incoraggiare l'innovazione.

Piano d'Azione Coesione
FI n. 7
FI n. 5

È stato infine portato a termine con successo il Piano d'Azione Coesione con un impegno finanziario complessivo di dodici miliardi di euro. A fine 2012 sono stati superati del 5,5 per cento gli impegni presi di utilizzo dei Fondi Europei (37 per cento). Attraverso questi fondi sono stati previsti finanziamenti per le piccole e le micro imprese delle Zone Franche Urbane ricadenti nei territori delle Regioni dell'Obiettivo di Convergenza.

I.7 PIÙ SLANCIO AL MERCATO

Molte misure sono state intraprese per rimuovere gli ostacoli all'apertura del mercato.

Autorità Trasporti

È stata istituita una nuova autorità indipendente nel settore dei trasporti al fine di garantire la concorrenza, regolare l'accesso al mercato e monitorare le tariffe e gli *standard* di qualità.

Servizi professionali
AGS n. 3

Nel settore dei servizi professionali sono state abolite le tariffe minime. E' stato incrementato il numero delle farmacie (5.000 in più) e dei notai oltre che liberalizzati gli orari di apertura degli esercizi commerciali e la distribuzione dei giornali.

Al fine di migliorare l'efficienza e la trasparenza del sistema sanitario è stato riorganizzato il servizio territoriale di assistenza sanitaria e sono state introdotte nuove regole riguardanti la carriera e lo *status* professionale dei medici.

È stata riformata, infine, la *governance* nelle banche e nelle assicurazioni sempre al fine di garantire una maggiore concorrenza nel settore.

Energia
AGS n. 3
FI n. 5

Per la concorrenza nel settore energetico, il Governo ha legiferato con lo scopo di aumentare il grado di apertura del mercato attraverso la separazione proprietaria tra SNAM Rete Gas e l'operatore che gestisce il servizio (ENI). Inoltre sono state stabilite regole più efficienti per l'allocazione dei servizi di stoccaggio del gas naturale attraverso un sistema di asta competitiva sul complesso delle capacità disponibili. E' stata aumentata la concorrenza anche nel settore della distribuzione dei carburanti dove i gestori potranno acquistare il 50 per cento del carburante liberamente da qualsiasi produttore o rivenditore.

Nel settore dei servizi idrici, all'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas sono attribuiti poteri regolatori, con particolare riferimento alla definizione dei livelli minimi di servizio e del meccanismo tariffario coerentemente con le regole stabilite nell'ordinamento europeo.

Servizi idrici

I.8 RICERCA E INNOVAZIONE: IMPRESE E FAMIGLIE DIGITALI

Gli interventi pubblici possono, spesso, favorire la crescita di un Paese. Affinché questa crescita sia duratura, è importante investire in innovazione e ricerca. Per questo motivo, il Governo si è impegnato nel potenziamento dei compiti dell'Agenzia per Italia Digitale al fine di promuovere la creazione e lo sviluppo di progetti strategici importanti relativi all'attuazione dell'Agenda Digitale. Al fine di ridurre il divario digitale, sono stati favoriti gli investimenti nella creazione delle reti di comunicazione a banda larga e ultra-larga.

Agenda Digitale
EPP n. 1
AGS n. 3
FI n. 1

Il Governo ha operato al fine di promuovere la Ricerca e Sviluppo (R&S) e l'innovazione nelle imprese italiane. A questo fine è stato istituito il 'Fondo per la Crescita Sostenibile'. Il Fondo si muoverà su tre direzioni: (1) promozione dei progetti di R&S e innovazione, anche attraverso centri di ricerca unificati; (2) rafforzamento della struttura produttiva, specie nel Mezzogiorno; (3) promozione dell'internazionalizzazione delle imprese italiane e attrazione degli IDE (anche attraverso l'ICE). Sempre allo scopo di migliorare la R&S, è stato destinato il 10 per cento del Fondo per gli Investimenti nella Ricerca Scientifica e Tecnologica (FIRST) a ricercatori sotto i 40 anni e stabilito un credito d'imposta per l'assunzione di lavoratori altamente qualificati da mantenere nell'impiego per almeno 3 anni.

R&S
FI n. 2

Allo scopo di favorire l'innovazione anche nel settore sanitario è stato istituito un fascicolo sanitario e contemporaneamente si è accelerato il processo di sostituzione delle prescrizioni dal formato cartaceo a quello elettronico.

Infine, in linea con il programma europeo '*Horizon 2020*' è prevista l'elaborazione di progetti di ricerca e innovazione su temi strategici volti a incoraggiare le sinergie tra imprese ed enti di ricerca.

I.9 PIÙ QUALITÀ NEL SISTEMA EDUCATIVO

In una visione prospettica del Paese, i giovani rivestono un ruolo cruciale. L'Italia ha bisogno di investire sui suoi talenti, e per questo la mobilità sociale e geografica diventano le migliori alleate, non solo all'interno del Paese, ma anche e soprattutto nel più ampio orizzonte del mercato del lavoro europeo e globale. Ciò che limita le opportunità per i giovani si traduce in minori opportunità di crescita e di mobilità sociale per l'intero Paese.

La disoccupazione giovanile in Italia

I giovani sono stati interessati dai più recenti interventi normativi finalizzati a migliorare l'efficienza dei sistemi d'insegnamento. Il Governo ha puntato molto

sul rafforzamento dei sistemi di valutazione scolastica avviando un programma di modernizzazione di tutto il sistema formativo. E' stato istituito un sistema d'incentivi per sostenere l'eccellenza dell'insegnamento a livello d'istruzione sia secondaria sia terziaria.

Il sistema educativo FI n. 3

Nel sistema universitario è stato necessario dare rigorosa attuazione ai meccanismi d'incentivazione basati sulla valutazione previsti dalla riforma già approvata lo scorso anno. È stato inoltre creato un portale elettronico comune per tutte le Università in cui i risultati degli esami possono essere registrati su base nazionale. Stabiliti nuovi fondi che contribuiscono ad accrescere le competenze di base e i livelli di conoscenza degli studenti, a ridurre i tassi di abbandono nelle zone con gravi fenomeni di esclusione sociale e culturale e migliorare la conoscenza delle lingue straniere. Significativi investimenti, infine, hanno interessato le infrastrutture scolastiche.

I.10 LEGALITÀ E CERTEZZA DEL DIRITTO

Maggiori comunicazioni tra fisco e operatori finanziari EPP n. 3 AGS n. 1

La lotta all'evasione fiscale è stata un obiettivo primario dell'azione di Governo, che ha puntato maggiormente ad aumentare il livello di adesione spontanea agli obblighi fiscali. Gli interventi hanno mirato a ridurre il peso dell'accertamento sui contribuenti rispettosi delle norme, hanno favorito un maggior uso della moneta elettronica e accelerato la condivisione d'informazioni tra le diverse amministrazioni, migliorando anche la qualità degli accertamenti. Sono stati ridotti notevolmente gli adempimenti amministrativi, che rappresentano un onere per i cittadini e le imprese, e rese più semplici le comunicazioni inviate ai contribuenti.

È stato introdotto l'obbligo per le banche e gli intermediari finanziari di inviare periodicamente la documentazione delle transazioni sui conti correnti alle autorità fiscali incluse le operazioni superiori a 500 euro che coinvolgono gli operatori economici con sede in Paesi a fiscalità privilegiata (elencati nella cosiddetta 'lista nera'). Inoltre è stato aumentato il coordinamento tra le strutture operative nel settore fiscale, incrociando i dati presenti nelle diverse banche dati sia a livello nazionale sia regionale.

Riforma della giustizia AGS n. 5

Si è proceduto a una riorganizzazione della giustizia civile. E' stato introdotto il Tribunale delle Imprese per accelerare la gestione delle pratiche giudiziarie riguardanti le imprese. E' stata varata una nuova procedura fallimentare per una maggiore tutela degli imprenditori in difficoltà e la risoluzione delle crisi da sovra-indebitamento.

Sono state introdotte misure per la riduzione dei tempi dei processi attraverso anche la riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie e l'introduzione di sanzioni e filtri per le impugnazioni inammissibili. Al fine di accelerare le procedure, infine, si è stabilito che tutte le comunicazioni amministrative devono essere inviate tramite posta elettronica certificata.

I.11 UN SISTEMA FISCALE MODERNO E COMPETITIVO

Il Governo ha iniziato la riforma del sistema fiscale con lo spostamento della tassazione dal lavoro e dal reddito ai consumi e agli immobili.

Allo scopo di diminuire la tassazione sul lavoro, è stato ridotto il 'cuneo fiscale' mediante l'aumento delle deduzioni IRAP a partire dal 2014. Le deduzioni sono ulteriormente maggiorate per il Mezzogiorno. Sono state inoltre aumentate le deduzioni fiscali per le famiglie già dal 2013.

È stato istituito un Fondo per la concessione di un credito d'imposta per la ricerca e lo sviluppo, rivolto soprattutto alle PMI e finanziato dagli stanziamenti di bilancio destinati ai trasferimenti e ai contributi alle imprese.

Le imprese e i professionisti che non si avvalgono di lavoratori dipendenti e che impiegano pochi beni strumentali dal 2014 saranno esenti dal pagamento dell'IRAP.

Il Governo ha infine introdotto il Fondo per la riduzione delle tasse e il Fondo per la produttività. Il primo fondo mira alla riduzione della pressione fiscale sul lavoro e sulle famiglie ed è funzionale al rilancio della competitività del Paese e alla creazione di nuovi posti di lavoro. Il secondo ha il fine di favorire l'aumento della produttività delle imprese attraverso misure come la detassazione del salario aziendale.

I.12 UN MERCATO DEL LAVORO PIÙ FLESSIBILE E INCLUSIVO

Le istituzioni del mercato del lavoro sono state modernizzate, soprattutto per ridurre il dualismo tra *insiders* ampiamente tutelati e *outsiders* con scarse tutele e assicurazioni in caso di disoccupazione. L'attuazione delle riforme in questo campo ha avuto il duplice scopo di rendere più efficiente e più equo il sistema del lavoro e della sicurezza sociale, sostenendo la crescita della produttività e superando i rischi e le incertezze che scoraggiano le imprese ad assumere.

Riforma del mercato del lavoro
EPP n. 2
AGS n. 4
FI n. 6

Tenendo conto dei vincoli di bilancio, è stata introdotta una riforma del sistema di sicurezza sociale e del lavoro. Tale riforma da un lato amplia la sfera di applicazione dei *benefits* anche alle categorie dei giovani lavoratori, e dall'altro valorizza l'apprendistato come percorso d'inserimento lavorativo. In tal modo si è voluto agevolare la transizione dal mondo dell'istruzione e della formazione a quello del lavoro, disegnando schemi di apprendistato funzionali al soddisfacimento delle esigenze imprenditoriali in termini di qualifiche richieste.

La riforma del mercato del lavoro sarà ancora più efficace se metterà a regime gli interventi sul versante delle politiche attive (formazione, orientamento, servizi al lavoro) e delle politiche passive (ammortizzatori sociali e *benefits* a vario titolo).

Per affrontare il dualismo del mercato del lavoro sul versante geografico (segmentazione Nord-Sud) sono stati previsti interventi specifici, quali in particolare le misure fiscali di sostegno all'occupazione di lavoratori attraverso il credito d'imposta a favore dell'occupazione, con benefici maggiori per le Regioni del Mezzogiorno.

Il Governo, nell'intento di aumentare la flessibilità, ha stabilito tra le altre misure una maggiore tutela della maternità e della paternità e nuovi servizi pubblici per l'impiego dei lavoratori disoccupati come i servizi di orientamento e formazione professionale.

Patto intergenerazionale
EPP n. 2
AGS n. 4
FI n. 3

È stato, inoltre, istituito un Patto Intergenerazionale con il quale le aziende possono offrire contratti *part time* ai lavoratori più anziani e contemporaneamente contratti di apprendistato o a tempo indeterminato ai giovani.

I.13 MANTENERE ALTA LA GUARDIA: MONITORAGGIO

Monitoraggio dei provvedimenti

Il Governo ha approvato 45 leggi e decreti legge convertiti e 24 decreti delegati derivanti da leggi delega di questo o di precedenti governi (tra cui la legge anticorruzione). Circa un terzo delle norme in essi contenute (832) necessitano dell'adozione di provvedimenti attuativi da parte delle Amministrazioni centrali: 227 sono stati adottati, 56 sono subordinati a condizioni o resi inutili da interventi di legislazione primaria e secondaria successiva intervenuta nel corso del periodo, mentre 82 sono già stati definiti nei loro contenuti sostanziali e si trovano ora presso i Ministeri che devono esprimere il concerto, o presso le istituzioni esterne che devono esprimere un parere, oppure in attesa di essere inviati alle Camere per l'acquisizione del relativo parere. In corso di elaborazione ci sono 84 provvedimenti per i quali la legge non ha previsto un termine di scadenza. Ci sono poi provvedimenti che verranno lasciati in eredità al prossimo Governo.

Le otto principali leggi di riforma economico-finanziaria del 2012 su cui si è concentrata particolarmente l'attività del Governo ('Salva Italia', 'Cresci Italia', 'Semplifica Italia', 'Semplificazioni fiscale', riforma del lavoro, decreto 'Sviluppo 2.0', *spending review* I e *spending review* II) prevedono 451 provvedimenti da attuare da parte delle Amministrazioni come legislazione secondaria. Al 15 febbraio 2013 i provvedimenti adottati sono stati 168 e quelli non adottati 283. I provvedimenti non adottati sono suddivisi in: 157 senza un termine stabilito per l'adozione; 56 che, seppur non ancora adottati, sono stati comunque definiti dall'Amministrazione competente; 98 i provvedimenti scaduti e non ancora adottati.

II. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME

II.1 SCENARIO MACROECONOMICO

La recessione iniziata nella seconda metà del 2011 si è protratta per tutto il 2012 producendo una contrazione del PIL del 2,4 per cento, in linea con le stime diffuse a settembre nella Nota di Aggiornamento del DEF. L'andamento dell'economia nell'ultimo trimestre dell'anno è stato molto debole.

L'inasprimento delle condizioni di accesso al credito, accompagnato dall'ineludibile aggiustamento fiscale, hanno condizionato la domanda interna il cui contributo alla crescita del PIL è stato pari a -4,8 punti percentuali. La tenuta delle esportazioni, accompagnata da una riduzione delle importazioni, ha prodotto un forte contributo positivo della domanda estera netta (3 punti percentuali). È' proseguito il decumulo delle scorte.

In base all'evoluzione degli indicatori congiunturali più recenti si prefigura un nuovo calo del PIL nella prima parte del 2013, seppur in attenuazione rispetto all'ultimo trimestre del 2012, seguito da una graduale ripresa nella seconda parte dell'anno. Considerando anche l'effetto di trascinamento negativo sul 2013, pari a -1,0 per cento, le stime di crescita per l'anno in corso mostrano una riduzione dell'1,3 per cento, rispetto alla riduzione dello 0,2 per cento indicata nell'Aggiornamento del DEF del settembre scorso ed in linea con quanto indicato nella Relazione al Parlamento del 21 marzo.

La previsione sconta gli effetti del provvedimento relativo al pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione (PA). L'immissione di liquidità conseguita grazie all'accelerazione dei pagamenti favorirà una più rapida ripresa della crescita del PIL già a partire dalla seconda metà del 2013. La ripresa risulterà più pronunciata nel 2014, con un tasso di crescita pari all'1,3 per cento. Gli effetti positivi dello sblocco dei debiti commerciali della PA influenzeranno anche la crescita del 2015, stimata in aumento dell'1,5 per cento.

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO						
	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
ESOGENE INTERNAZIONALI						
Commercio internazionale	2,8	3,6	5,5	6,1	6,3	6,3
Prezzo del petrolio (Fob, Brent)	111,6	113,5	106,4	106,4	106,4	106,4
Cambio dollaro/euro	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
MACRO ITALIA (VOLUMI)						
PIL	-2,4	-1,3	1,3	1,5	1,3	1,4
Importazioni	-7,7	-0,3	4,7	4,4	4,1	3,8
Consumi finali nazionali	-3,9	-1,7	0,9	1,0	0,9	1,0
Consumi famiglie	-4,3	-1,7	1,4	1,1	1,1	1,2
Spesa della PA e ISP	-2,9	-1,7	-0,4	0,7	0,3	0,1
Investimenti	-8,0	-2,6	4,1	3,2	2,6	2,4
- macchinari, attrezzature e vari	-9,9	-3,0	5,1	4,4	3,8	3,4
- costruzioni	-6,2	-2,2	3,1	2,0	1,5	1,4
Esportazioni	2,3	2,2	3,3	4,1	4,0	3,9
pm. saldo corrente bil. pag.in % PIL	*-0,6*	*0,1*	*-0,2*	*-0,1*	*-0,1*	*-0,1*
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL*						
Esportazioni nette	3,0	0,7	-0,2	0,1	0,1	0,1
Scorte	-0,6	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-4,8	-1,9	1,4	1,3	1,2	1,2
PREZZI						
Deflatore importazioni	3,1	0,7	1,7	1,8	1,7	1,9
Deflatore esportazioni	1,9	1,2	2,1	2,1	1,9	1,9
Deflatore PIL	1,6	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8
PIL nominale	-0,8	0,5	3,2	3,3	3,2	3,2
Deflatore consumi	2,8	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8
p.m. inflazione programmata	*1,5*	*1,5*	*1,5*	*1,5*		
*p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni %***	*3,0*	*2,0*	*1,8*	*2,1*		
LAVORO						
Costo lavoro	1,0	1,0	1,2	1,5	1,6	1,6
Produttività (misurato su PIL)	-1,3	-1,0	0,7	0,7	0,6	0,5
CLUP (misurato su PIL)	2,3	2,0	0,5	0,8	1,1	1,1
Occupazione (ULA)	-1,1	-0,3	0,6	0,8	0,7	0,8
Tasso di disoccupazione	10,7	11,6	11,8	11,6	11,4	10,9
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56,7	56,5	56,8	57,2	57,6	58,1
pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	*1565916*	*1573233*	*1624012*	*1677735*	*1731311*	*1785918*

* Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.
** Fonte: ISTAT.

FOCUS

All'ombra del PIL: una valutazione del benessere equo e sostenibile

Negli ultimi anni è emersa con maggiore urgenza la necessità di confrontarsi con una misura di benessere inclusiva di più aspetti, non solo economici e materiali, ma anche sociali e ambientali[1]. L'Italia ha promosso l'iniziativa, avviata nel 2010 dall'ISTAT e dal CNEL, per la misurazione del 'benessere equo e sostenibile' (BES) il cui primo rapporto è stato pubblicato a marzo del 2013[2].

Il progetto è finalizzato a sviluppare un approccio multidimensionale al benessere, in grado di integrare la dimensione di diseguaglianza e disparità nell'accesso alle risorse e la dimensione della sostenibilità. Sono state così identificate dodici dimensioni che maggiormente contribuiscono a caratterizzare il progresso della società italiana: *i)* salute; *ii)* istruzione e formazione; *iii)* lavoro e conciliazione dei tempi di vita; *iv)* benessere economico; *v)* relazioni sociali; *vi)* politica e istituzioni; *vii)* sicurezza; *viii)* benessere soggettivo; *ix)* paesaggio e patrimonio culturale; *x)* ambiente; *xi)* ricerca e innovazione; *xii)* qualità dei servizi. Per dare un'idea della complessità di ciascuna dimensione, la tabella presenta una selezione d'indicatori tra i più innovativi o comprensivi nel periodo 2010-2012, mentre si rimanda al Rapporto BES 2013 per una fotografia completa dei dodici domini.

La salute è una dimensione essenziale del benessere individuale. Essa ha conseguenze che impattano su tutte le altre dimensioni della vita e lungo tutto il ciclo di vita, modificando le prospettive dei singoli e, spesso, delle loro famiglie. Un indicatore di sintesi che permette di rilevare importanti differenze di genere è la speranza di vita alla nascita: sebbene le donne vivano di più degli uomini, la qualità della loro vita diminuisce prima, come testimonia l'indicatore sulla speranza di vita in buona salute. L'educazione e i percorsi formativi hanno un ruolo fondamentale nel fornire agli individui le conoscenze, le abilità e le competenze di cui hanno bisogno per partecipare attivamente alla vita della società, ma sono ancora troppo sottovalutate soprattutto tra le persone non più giovani.

Il dominio del lavoro integra al suo interno anche la conciliazione con la vita familiare. L'attività lavorativa è, infatti, fonte di sostegno materiale ma anche di realizzazione personale. In Italia il numero di chi sarebbe disposto a lavorare ma non cerca attivamente lavoro o è scoraggiato è molto vasto, anche nel confronto con gli altri Paesi europei. Il reddito e le risorse materiali sono perlopiù strumenti con cui l'individuo riesce a sostenere il proprio *standard* di vita. Un'analisi del benessere materiale deve tener conto del valore dei servizi forniti dalle istituzioni pubbliche che, in Italia, hanno aiutato i beneficiari a contrastare la caduta del reddito individuale.

La dotazione d'infrastrutture e i servizi a disposizione dei cittadini incidono concretamente sulla qualità della vita e sulle opportunità offerte dal territorio. In Italia le famiglie che dichiarano di avere molta difficoltà ad accedere ai servizi essenziali sono ancora numerose, con grandi differenze a livello territoriale. Tra i servizi di pubblica utilità, il numero d'interruzioni senza preavviso dell'energia elettrica è rimasto, in media, stabile negli ultimi anni. Data la dotazione infrastrutturale e nonostante la congiuntura negativa, le aziende continuano a innovare contribuendo con ricerca e la tecnologia al benessere generale.

L'intensità delle relazioni e la rete sociale nella quale si è inseriti influiscono sul benessere individuale e formano il capitale umano e sociale di una comunità. Guardando alla dinamica della fiducia interpersonale negli ultimi anni, si nota una preoccupante diminuzione del livello di coesione e solidarietà, anche nei confronti delle istituzioni nazionali e locali. Il minore senso di solidarietà e la crisi economica e occupazionale hanno portato a un incremento del tasso di borseggi denunciati dai cittadini.

[1] A livello internazionale, sono state lanciate diverse iniziative, tra le quali il *Global Project* dell'OCSE, il rapporto della Commissione Stiglitz, Sen, Fitoussi sul '*Measurement of Economic Performance and Social Progress*', l'iniziativa '*GDP and beyond*' della Commissione Europea.

[2] Per maggiori informazioni, si rimanda al sito dell'iniziativa: http://www.misuredelbenessere.it/

SELEZIONE INDICATORI BES 2013				
Dominio	**Indicatore**	**2010**	**2011**	**2012**
Salute	*Speranza di vita alla nascita*			
	Donne, numero medio di anni	84,3	84,5	-
	Uomini, numero medio di anni	79,1	79,4	-
Istruzione e formazione	*Persone con alta competenze informatiche* Percentuale di persone con alte competenze informatiche	-	22,2	21,7
Lavoro e conciliazione di vita	*Tasso di mancata partecipazione al lavoro* Percentuale di disoccupati e inattivi sulla forza lavoro	17,6	17,9	-
	Tasso di occupazione delle donne con figli Percentuale di donne occupate con almeno un figlio sul totale di donne occupate	71,4	72,0	-
Benessere materiale	*Reddito medio disponibile aggiustato pro-capite*			
	Euro, pro capite	20.970	21.207	-
Ricerca e innovazione	*Tasso di innovazione del sistema produttivo* Percentuale di imprese che hanno innovato sul totale delle imprese medio grandi	50,3	-	-
Relazioni sociali	*Fiducia generalizzata* Percentuale di persone che ritiene la gente degna di fiducia	21,7	21,1	20,0
Politica e istituzioni	*Fiducia nelle istituzioni locali* Punteggio medio, fiducia nel governo locale, scala 0-10	-	-	4,0
Qualità dei servizi	*Irregolarità del servizio elettrico*			
	Numero medio di interruzioni per utente	2,4	2,4	2,3
Sicurezza	*Tasso di borseggi*			
	Numero di borseggi per 1000 abitanti	5,1	5,1	6,0
Ambiente	*Aree di particolare interesse naturalistico* Percentuale di aree inserite nella Rete Natura 2000 sul totale del territorio	20,6	21,0	21,2
Paesaggio e patrimonio culturale	*Spesa pubblica comunale per il patrimonio culturale*			
	Euro, per abitante	10,5	-	-
Benessere soggettivo	*Soddisfazione per la propria vita* Punteggio medio della soddisfazione di vita, scala 0-10	43,4	45,8	35,2

Fonte: Istat, Rapporto BES 2013.

Descrizione degli indicatori. *Speranza di vita alla nascita*: numero medio di anni che un bambino può aspettarsi di vivere. *Persone con alti livelli di competenza informatica*: Percentuale di persone di almeno16 anni che sanno svolgere al computer almeno 5 operazioni informatiche. *Tasso di mancata partecipazione al lavoro*: percentuale di disoccupati tra 15-74 anni (più gli inattivi) che non cercano lavoro nelle 4 settimane precedenti ma sono disponibili a lavorare, sul totale delle forze lavoro tra 15-74 anni potenziali e inattive. *Rapporto tra tasso di occupazione delle donne con figli:* tasso di occupazione delle donne tra 25-49 anni con almeno un figlio in età tra 0-5 anni sul tasso di occupazione delle donne tra 25-49 anni senza figli (in percentuale). *Reddito medio disponibile aggiustato pro-capite*: rapporto tra il reddito disponibile delle famiglie (aggiustato per il valore dei servizi in natura forniti dalle istituzioni pubbliche e senza fini di lucro) e il numero totale di persone residenti (in euro). *Tasso d'innovazione del sistema produttivo*: percentuale d'imprese che hanno introdotto innovazioni tecnologiche (di prodotto e di processo), organizzative e di marketing nel triennio di riferimento sul totale delle imprese con almeno 10 addetti. *Fiducia generalizzata:* percentuale di persone di almeno 14 che ritiene che gran parte della gente sia degna di fiducia sul totale delle persone di almeno 14. *Fiducia nelle istituzioni locali:* punteggio medio di fiducia nel governo regionale, provinciale e comunale, in una scala da 0 - 10, espresso dalle persone di almeno. *Irregolarità del servizio elettrico:* numero medio per utente delle interruzioni accidentali lunghe (interruzioni senza preavviso e superiori a tre minuti) del servizio elettrico. *Tasso di borseggi*: numero di borseggi per 1000 abitanti. *Aree di particolare interesse naturalistico*: percentuale delle aree comprese nella Rete Natura 2000 (strumento della politica dell'Unione Europea per la conservazione della biodiversità) sulla superficie territoriale totale. *Spesa pubblica comunale per il patrimonio culturale*: spesa pubblica comunale corrente pro-capite in euro destinata alla gestione del patrimonio culturale (musei, biblioteche e pinacoteche). *Soddisfazione per la propria vita*: percentuale di persone di almeno 14 anni che hanno espresso un punteggio di soddisfazione per la vita tra 8 e 10 sul totale delle persone di almeno 14 anni.

L'uomo non può prescindere dall'ambiente e dalle sue risorse. In Italia è aumentata l'estensione delle aree d'interesse naturalistico e di conservazione della biodiversità, che arrivano a coprire complessivamente il 21 per cento del territorio nazionale. D'altro canto la ricchezza e la qualità del patrimonio artistico, archeologico e architettonico sono elementi che contraddistinguono il Paese. La tutela del paesaggio è quindi un dovere cui i comuni riescono a dedicare crescenti risorse.

Infine il benessere soggettivo è un concetto trasversale a tutti i domini. Negli ultimi anni è diminuita la quota di persone che si dichiarano molto soddisfatte della propria vita, ma il bilancio della propria esistenza in generale continua a essere, in media, positivo.

II.2 CRESCITA E COMPETITIVITÀ IN EUROPA E IN ITALIA

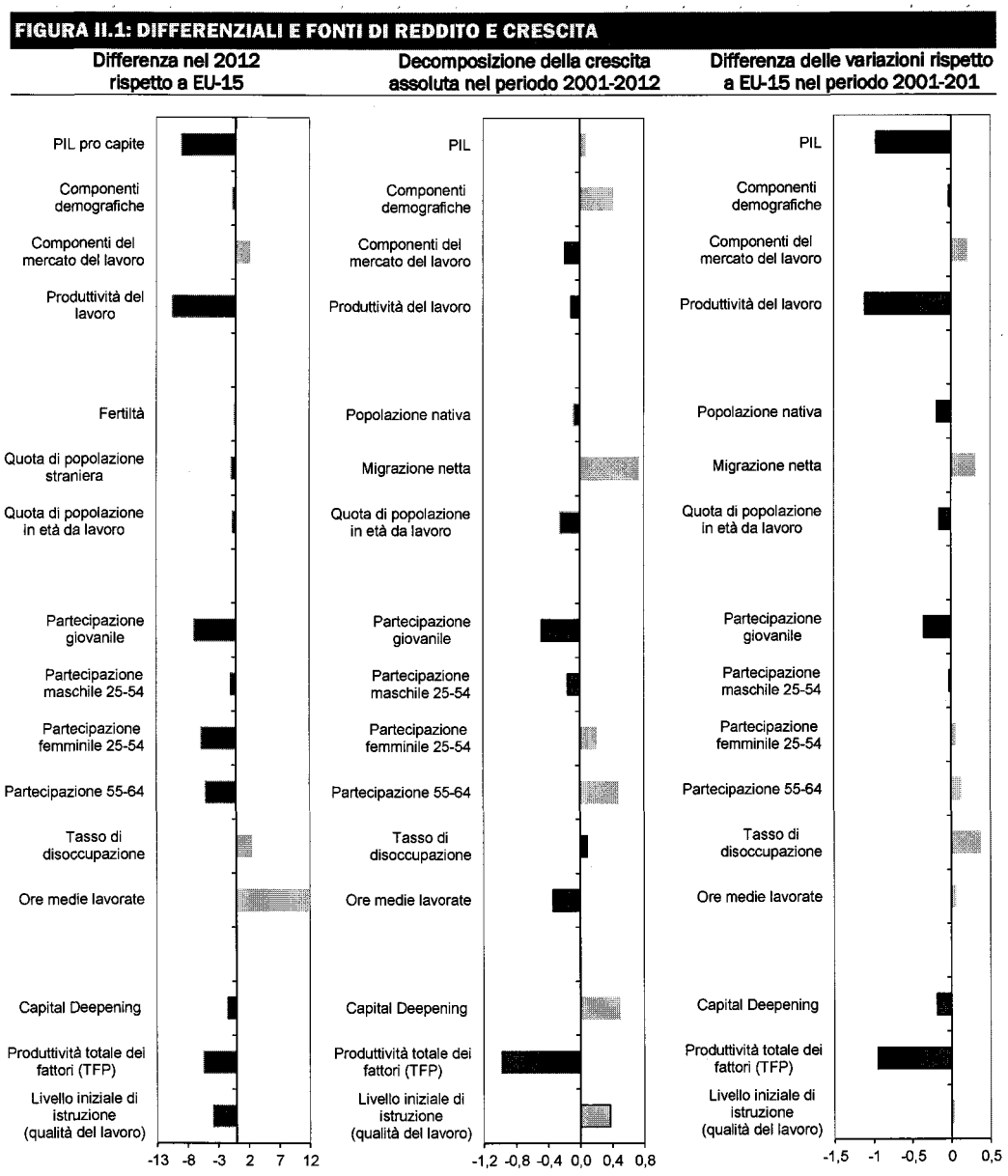
Le dinamiche di medio e lungo termine della crescita economica del Paese sono analizzate in riferimento agli indicatori usati nella contabilità della crescita e predisposti secondo la metodologia europea del *Lisbon Assessment Framework* (LAF)[3].

In termini di PIL pro capite, il divario con i Paesi dell'UE15 nel 2012 si è attestato a quasi nove punti percentuali. Rispetto agli altri Paesi europei il minor livello della produttività del lavoro non è stato sufficientemente controbilanciato dalla maggiore crescita delle componenti del mercato del lavoro o demografiche. L'Italia continua ad avere un numero medio di ore lavorate per addetto sopra la media europea a fronte di una partecipazione al mercato del lavoro da parte dei giovani, delle donne e dei lavoratori anziani marcatamente inferiore. La distanza rispetto ai Paesi UE15 si conferma evidente anche sui fattori d'innovazione, qualità e specializzazione del lavoro, nonché sul capitale a disposizione del lavoratore e, più in generale, sull'efficienza della produzione. Questa distanza è ben riassunta dal basso livello della produttività del lavoro.

La tendenza non sembra però migliorare. Nel periodo 2001-2012, il PIL italiano ha continuato ad allontanarsi della media europea, con una crescita media annua inferiore di quasi un punto percentuale rispetto ai Paesi UE15. Questo valore è connesso alla negatività del tasso di crescita della produttività del lavoro. La decomposizione di quest'ultima evidenzia che il contributo del progresso tecnologico misurato dalla produttività multifattoriale (TFP), è sceso di quasi un punto percentuale all'anno nell'ultimo decennio, incrementando costantemente il divario con la media dei Paesi EU15. La riduzione della produttività multifattoriale in parte sconta la specializzazione dell'Italia nei prodotti a tecnologia medio-bassa. Di positivo, l'Italia si è allineata alla media europea nel tasso di crescita annuo della qualità del lavoro.

[3] La metodologia del *Lisbon Assessment Framework* (LAF) aiuta a individuare le priorità di politica economica e le aree di *policy* critiche dei Paesi Membri, contribuendo alla definizione dei 'colli di bottiglia' sui quali intervenire per migliorare la posizione di ciascun Paese nei confronti dell'UE15 (Belgio, Danimarca, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Olanda, Austria, Portogallo, Finlandia, Regno Unito e Svezia).

FIGURA II.1: DIFFERENZIALI E FONTI DI REDDITO E CRESCITA



Fonte: Commissione Europea, LAF *Database*.

TAVOLA II.2: *PERFORMANCE* RELATIVE DELLE COMPONENTI DEL PIL (rispetto alla media UE15) ANNO 2001 – 2012

	Punteggi della decomposizione del PIL		Contributi assoluti alla crescita annua
	Livello	Crescita	
Componente demografica	-6,0	-1,0	0,4
Fertilità / Popolazione nativa	-10,0	-8,0	-0,1
Quota di popolazione straniera / Migrazione netta	-3,0	9,0	0,7
Quota della popolazione in età lavorativa	-4,0	-10,0	-0,2
Componente del mercato del lavoro	3,0	5,0	-0,2
Partecipazione giovanile	-15,0	-21,0	-0,5
25-54 Partecipazione maschile	-17,0	-2,0	-0,2
25-54 Partecipazione femminile	-21,0	2,0	0,2
55-64 Partecipazione	-14,0	5,0	0,5
Tasso di disoccupazione	4,0	9,0	0,1
Ore medie lavorate	12,0	3,0	-0,3
Componente della produttività del lavoro	-8,0	-19,0	-0,1
Capital Deepening	-3,0	-9,0	0,5
Produttività totale dei fattori	-5,0	-18,0	-1,0
Livello di istruzione iniziale dei lavoratori (qualità del lavoro)	-14,0	2,0	0,4
PIL pro capite (livello) / PIL (crescita)	-8,0	-15,0	0,1

Nota: I punteggi per le singole componenti sono calcolati come segue: 10 * (indicatore-media del *benchmark*)/deviazione *standard* del *benchmark*. I risultati indicano il livello per l'ultimo anno disponibile e i progressi realizzati (variazioni). Quindi, un punteggio di 10 significa che il valore dell'indicatore è superiore di una deviazione *standard* rispetto alla media del *benchmark*. L'indicatore è considerato *underperforming* se il punteggio aggregato è inferiore a -4. Il *benchmark* è UE15.
Fonte: Commissione Europea, LAF Database.

Guardando alla componente demografica, lungo il decennio si evidenzia la contrazione della popolazione nativa che viene più che compensata dal tasso di crescita di quella immigrata. Il tasso di partecipazione dei giovani nel mercato del lavoro registra una diminuzione annua di quasi mezzo punto percentuale, più che doppia rispetto alla media europea. La scarsa presenza dei giovani è affiancata però da un crescente numero di donne e di *over* 55 sul mercato del lavoro.

Il quadro delineato dagli indicatori strutturali del LAF suggeriscono alcune aree di *policy* su cui intervenire in maniera prioritaria per far ripartire la crescita. L'analisi consente poi di monitorare l'impatto delle politiche messe in atto. Molto spazio di azione permane nell'area delle politiche del lavoro. Si notano alcune aree in miglioramento (politiche attive, lavoro femminile e incontro domanda e offerta di lavoro) a fronte di aree ancora marcatamente deficitarie quali la negoziazione salariale e la tassazione. La recente riforma del lavoro non è stata ancora colta dagli indicatori ed emergerà soltanto con il tempo. Più celeri a essere colte dagli indicatori di *policy* invece sono le misure introdotte nel mercato dei prodotti e dei capitali per una maggiore concorrenza e semplificazione. La formazione, la ricerca e l'innovazione rimangono aree di debolezza nazionale su cui concentrare maggiori sforzi.

TAVOLA II.3: ANALISI DELLA *PERFORMANCE* DELLE AREE *DI POLICY* – 2012

Aree di *policy*	Valutazione basata sugli indicatori (LAF) rispetto a UE-15	
	Livelli	Variazioni
Mercato del lavoro		
Politiche attive del lavoro	-4,0	2,0
Rendere conveniente il lavoro. Interazione tra il sistema di tassazione e quello dei benefici	5,0	-3,0
Tassazione del lavoro per stimolare la domanda di lavoro	-9,0	-8,0
Protezione del lavoro e segmentazione del mercato del lavoro	-2,0	0,0
Politiche per l'incremento delle ore di lavoro	1,0	1,0
Misure specifiche per l'offerta di lavoro delle donne	-6,0	5,0
Misure specifiche per l'offerta di lavoro degli anziani	-1,0	-4,0
Contrattazione salariale e politiche di fissazione dei salari	-12,0	-8,0
Politiche di immigrazione e integrazione	5,0	-7,0
Mismatch del mercato del lavoro e mobilità del lavoro	9,0	1,0
Regolazione del mercato dei prodotti e dei capitali		
Politiche per la promozione della concorrenza	1,0	1,0
Regolazione specifica dei settori (telecomunicazioni ed energia)	1,0	4,0
Ambiente competitivo - Barriere regolatorie all'imprenditorialità	-9,0	1,0
Dinamica imprenditoriale - Condizioni si *start-up*	-4,0	-2,0
Mercati finanziari e accesso alla finanza		
Integrazione del mercato - apertura del commercio e degli investimenti	-3,0	-1,0
Innovazione e conoscenza		
R&S e innovazione	-8,0	0,0
ICT	-3,0	-2,0
Istruzione e formazione permanente	-3,0	-14,0

Nota: I punteggi per le singole componenti sono calcolati come segue: 10 * (indicatore-media del *benchmark*)/deviazione *standard* del *benchmark*. I risultati indicano il livello per l'ultimo anno disponibile e i progressi realizzati (variazioni). Quindi, un punteggio di 10 significa che il valore dell'indicatore è superiore di una deviazione *standard* rispetto alla media del *benchmark*. L'indicatore è considerato *underperforming* se il punteggio aggregato è inferiore a -4. Il *benchmark* è UE15.
Fonte: Commissione Europea, LAF Database.

II.3 L'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME

In questo capitolo si pone l'attenzione sul complesso delle misure approvate dopo il varo del Piano Nazionale di Riforma 2012, ponendo l'enfasi sul loro impatto macroeconomico stimato attraverso i modelli quantitativi in uso presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF). Nell'appendice è riportata anche una tabella di dettaglio delle simulazioni descritte nel presente paragrafo.

L'impatto macroeconomico dei decreti crescita[4]

Il pacchetto di misure contenute nei D.L. 83/2012 e 179/2012 è costituto da provvedimenti eterogenei atti a rilanciare la crescita e l'efficienza del sistema economico. In particolare, la valutazione dell'impatto macroeconomico del primo decreto per la crescita è stata condotta con riferimento a un sottoinsieme

[4] I due decreti sono rispettivamente il D.L. 83/2012 convertito in L. 134/2012 e il D.L. 179/2012 convertito in L. 221/2012.

delle misure varate[5]. Per alcuni interventi è stato possibile utilizzare ai fini della simulazione l'impatto sul bilancio pubblico stimato dalla relazione tecnica allegata al decreto, mentre per altri interventi sono state introdotte alcune ipotesi tecniche[6].

Le successive misure per la crescita, contenute nel secondo decreto di ottobre considerate nelle simulazioni, comprendono numerosi interventi finalizzati a rendere la Pubblica Amministrazione più efficiente e ad agevolare l'accesso dei cittadini e delle imprese alle pratiche amministrative. Si tratta prevalentemente di misure orientate alla digitalizzazione e innovazione della PA che modificano profondamente le modalità di offerta dei servizi pubblici[7].

La valutazione dell'impatto degli interventi è stata condotta facendo riferimento a stime prodotte dalla Commissione Europea sui possibili risparmi connessi all'introduzione in ambito europeo di pratiche amministrative elettroniche assimilabili a quelle contemplate nel provvedimento adottato[8]. In particolare, nella simulazione riguardante questo secondo decreto, la variabile utilizzata per implementare gli interventi nel modello è quella degli oneri amministrativi per le imprese, colti dal tempo speso per questioni burocratiche (*overhead labour cost*). Coerentemente con le valutazioni dello studio della Commissione Europea si è stimato che l'insieme dei provvedimenti adottati conduca a una riduzione degli oneri amministrativi pari al 9,8 per cento, distribuita su un arco temporale di cinque anni.

Rispetto allo scenario base, l'insieme delle misure nei due decreti si tradurrebbe in un aumento del prodotto interno lordo dello 0,3 e dello 0,5 per cento rispettivamente al 2015 e al 2020, che nel lungo periodo potrebbe raggiungere lo 0,7 per cento (cfr. Tav. II.4). Più sostenuto risulterebbe l'impatto sui consumi e sugli investimenti nel breve termine, pari, rispettivamente, allo 0,4 e 0,6 per cento nel 2015, mentre nel medio periodo (2020) l'impatto si allinea sostanzialmente a quello del prodotto.

TAVOLA II.4: EFFETTI MACROECONOMICI DEI DECRETI 'CRESCITA' (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

	2015	2020	Lungo periodo
PIL	0,3	0,5	0,7
Consumi	0,4	0,5	0,5
Investimenti	0,6	0,5	0,6

Fonte: Elaborazioni con ITEM e QUEST III - Italia (Commissione Europea).

[5] La valutazione delle misure considerate è stata condotta utilizzando congiuntamente sia il modello econometrico ITEM sia QUEST III, modello sviluppato dalla Commissione Europea e specificatamente adattato alle caratteristiche dell'economia italiana.

[6] Si è ipotizzato, in particolare, un più agevole accesso al credito per le imprese, riducendo il valore del costo d'uso del capitale (*user cost of capital*). Una stima di tale riduzione è stata ottenuta preliminarmente con il modello ITEM e corrisponde a una diminuzione di circa dieci punti base del tasso d'interesse nell'arco di sette anni (dal 2013 al 2019). Questa riduzione del tasso d'interesse è stata poi introdotta nella simulazione con il modello QUEST III.

[7] L'analisi dell'impatto macroeconomico delle riforme connesso a questo decreto è stata eseguita con il modello di simulazione QUEST III per l'Italia.

[8] Si veda *European Commission*, 2006, '*i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All (Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region)*', COM(2006) 173 *final*.

L'impatto macroeconomico della riforma del mercato del lavoro

La riforma del mercato del lavoro entrata in vigore nel luglio 2012 contempla diverse misure che incidono sulla flessibilità in entrata e in uscita, promuovendo i percorsi di stabilizzazione dei rapporti lavorativi e le transizioni verso forme contrattuali a tempo indeterminato. Inoltre, la legge prevede una riforma del sistema di sicurezza sociale, in combinazione con il rafforzamento delle misure di politica attiva per il lavoro.

Pur con la necessaria cautela dovuta alla complessità della riforma e alle difficoltà di tradurre le misure in cui essa si articola in specifiche ipotesi per un modello macroeconomico, si è cercato di valutare il suo impatto sulle principali variabili economiche mediante alcuni esercizi di simulazione[9]. E' bene notare che l'analisi qui proposta è coerente con le modifiche al quadro normativo vigente e non prospetta in alcun modo valutazioni sull'efficienza o efficacia delle disposizioni contenute nella riforma che saranno, invece, affidate al monitoraggio.

FOCUS

Come è stata simulata la riforma del lavoro

Attraverso il modello IGEM sono stati considerati tre distinti canali di trasmissione.

Il primo riguarda gli interventi per accrescere la flessibilità del mercato del lavoro. Per tradurre questi in specifiche ipotesi all'interno del modello si sono utilizzate le stime di un recente studio della Commissione Europea[10] che valuta gli effetti sull'occupazione d'interventi di riforma del mercato del lavoro nella direzione di una maggiore flessibilità unitamente a politiche a favore della forza lavoro penalizzata (giovani, donne e lavoratori con basse qualifiche). Sulla base dei risultati dello studio citato, queste misure sono state incorporate nelle simulazioni con IGEM prospettando una riduzione del *mark-up* sui salari pari a quattordici punti percentuali da realizzarsi in dieci anni[11].

Il secondo canale di trasmissione utilizzato riguarda il graduale aumento delle aliquote contributive delle tipologie contrattuali più flessibili del lavoro[12], la cui finalità è, oltre a garantire una copertura assicurativa più universale, quella di orientare maggiormente verso forme contrattuali stabili le scelte di assunzione delle imprese. E' stato quindi imposto nel modello un aumento delle aliquote contributive per i lavoratori a tempo determinato, per i collaboratori a progetto e per gli apprendisti. La nuova normativa prevede in particolare un aumento dal 26 al 33 per cento dell'aliquota contributiva per i lavoratori a progetto, dell'1,4 per cento di quella dei lavoratori a tempo determinato e dell'1,3 per cento di quella degli apprendisti. Tale aumento contributivo è stato applicato nel modello utilizzando il diverso peso dei collaboratori, quello dei lavoratori a tempo determinato e quello degli apprendisti sul totale della componente temporanea dei lavoratori, dando luogo a un aumento dell'aliquota media ponderata di 1,9 punti percentuali.

[9] Per le simulazioni si è utilizzato il modello IGEM (*Italian General Equilibrium Model*). Si tratta di un modello di equilibrio economico generale sviluppato presso il Dipartimento del Tesoro. (http://www.dt.mef.gov.it/it/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/igem.html).

[10] Arpaia e Mourre, 2012. '*Institutions and Performance in European Labour Markets: Taking a Fresh Look at Evidence*', vol. 26(1), 1-41.

[11] Il *mark-up* sui salari è una misura teorica del grado d'inefficienza connessa al mercato del lavoro. In particolare esso rappresenta una sorta di rendita sui salari 'base' (concorrenziali) a favore dei lavoratori dovuta alla non perfetta concorrenzialità del mercato in cui essi operano.

[12] E' bene notare che la distinzione fra le varie tipologie di lavoratori (in particolare quella fra lavoratori temporanei e stabili) costituisce un'ipotesi semplificatrice rispetto alla molto più complessa composizione degli occupati prevista dalla normativa vigente. Tale semplificazione è funzionale alle peculiarità econometriche del modello macroeconomico utilizzato. In quest'ultimo, infatti, la componente 'temporanea' viene individuata in modo del tutto residuale rispetto al tempo indeterminato, comprendendo perciò tutti i lavoratori che hanno un rapporto di lavoro che non è regolato da un contrato a tempo indeterminato.

I cambiamenti strutturali indotti attraverso questi due canali generano nel lungo periodo non solo una modifica dell'occupazione (colta dal numero di ore complessivamente lavorate), ma anche una modifica nella distribuzione delle ore lavorate da ciascuna tipologia di occupati nella direzione di un maggior ricorso a contratti di lavoro a tempo indeterminato. Questa modifica, generata all'interno del modello, è stata incorporata in un secondo stadio dell'esercizio di simulazione riducendo di mezzo punto percentuale il parametro strutturale relativo alla quota dei lavoratori temporanei rispetto al totale dei lavoratori (nel modello lo spostamento della domanda di lavoro verso forme contrattuali più stabili genera un aumento della produttività media del lavoro)[13]. Tale riduzione è stata applicata nel modello in modo graduale nel corso di tre anni. Rispetto allo scenario di base *ante riforma queste misure genererebbero effetti aggiuntivi al 2015 sul prodotto pari allo* 0,2 e 0,1 per cento sull'occupazione. Nel lungo periodo gli effetti su prodotto e occupazione sarebbero pari allo 0,8 per cento.

Al fine di cogliere il grado d'incertezza connessa a una riforma strutturale così ampia e articolata si è condotto un ulteriore esercizio di simulazione in cui il terzo canale di trasmissione, ovvero lo *shift* dalla componente temporanea del lavoro a quella permanente, è stato stimato sulla base di criteri alternativi, mentre gli altri due canali utilizzati nella prima simulazione (riduzione del *mark-up* sui salari e aumento delle aliquote contributive) non sono stati modificati. Tale stima alternativa dello *shift* della componente temporanea del lavoro è stata ottenuta utilizzando i micro-dati della rilevazione continua dell'ISTAT sulle forze di lavoro e assumendo che la quota dei lavoratori a tempo determinato si riduca di una percentuale pari a quanto questa si era accresciuta nel periodo 2004-2012. Concorre a tale riduzione anche l'ipotesi del parziale riassorbimento del fenomeno delle 'pseudo partite IVA', notevolmente cresciute nel corso degli ultimi dieci anni[14]. Sulla base di queste ipotesi si determinerebbe un aumento di 2,5 punti percentuali della quota di lavoratori stabili con una corrispondente riduzione della quota dei lavoratori temporanei (lavoratori a tempo determinato, lavoratori a progetto, apprendisti, pseudo-autonomi)[15]. Tale ricomposizione dell'occupazione è stata imposta nel modello in modo graduale nell'arco di tre anni.

L'insieme di queste misure avrebbero un impatto positivo sul PIL pari allo 0,4 per cento nel 2015, mentre l'occupazione rimarrebbe sostanzialmente invariata nello stesso periodo. Effetti più pronunciati della riforma si realizzerebbero nel 2020 quando lo scostamento rispetto alla base del prodotto raggiungerebbe mediamente l'1,0 per cento a fronte di un'occupazione in crescita dello 0,9 per cento[16]. Nel lungo periodo lo scostamento rispetto allo scenario base per il prodotto e l'occupazione risulterebbe, rispettivamente, dell'1,4 e 1,2 per cento.

Infine, un terzo criterio è stato considerato nel quantificare l'entità dello spostamento dalla componente temporanea del lavoro a quella permanente. In particolare è stata preliminarmente individuata la quota dei lavoratori temporanei, in rapporto a quelli con contratto permanente, considerata 'ottimale' dalle imprese italiane[17].

---

[13] Tale assunzione discende dai risultati di numerose analisi empiriche (si veda in particolare: Boeri e Garibaldi, 2007, *'Two Tier Reforms of Employment Protection: A Honeymoon Effect?, 'Economic Journal*, vol. 117(521), 357-385.

[14] Si tratta di lavoratori formalmente autonomi ma soggetti a vincoli di dipendenza/subordinazione con il datore, che li rendono equiparabili ai lavoratori dipendenti.

[15] Tale aumento è stato ottenuto ipotizzando che il 50 per cento dei lavoratori a tempo determinato alla fine del loro contratto divenga disoccupato e che per il restante 50 per cento dei lavoratori il contratto di lavoro si trasformi a tempo indeterminato.

[16] E' utile notare che i risultati ottenuti sono in linea con le esperienze internazionali di Paesi che hanno intrapreso profonde riforme del lavoro (come la Germania nel 2002), mostrando come occorrano tempi piuttosto lunghi affinché le riforme manifestino appieno gli effetti sia sul prodotto sia sull'occupazione.

[17] Tale quota è stata stimata in un recente studio di Caggese e Cuñat (2008) e adattata alle calibrazioni del modello IGEM (si veda Caggese -Cuñat, (2008). *'Financing Constraints and Fixed-term Employment Contracts' Economic Journal*, vol. 118(533), 2013-2046.

Si è ipotizzato che la riforma del mercato del lavoro possa spingere le imprese a raggiungere tale quota ottimale, riducendo il peso dei lavoratori temporanei, con un parallelo aumento della quota dei lavoratori a tempo indeterminato. Tale riduzione, pari a sette punti percentuali, è stata applicata gradualmente nel modello in tre anni. Anche in questo caso, gli altri due canali utilizzati nella prima simulazione (riduzione del *mark-up* sui salari e aumento delle aliquote contributive) non sono stati invece modificati. Utilizzando questa ipotesi l'impatto complessivo al 2020 è pari all'1,7 per cento per il PIL e 1,4 per cento per l'occupazione, mentre nel lungo periodo è pari, rispettivamente, al 2,5 e 1,9 per cento.

Per completezza di analisi si è condotto un esercizio di sensitività sull'entità della variazione del *mark-up* dei salari mantenendo invariate tutte le altre ipotesi della simulazione. In questo esercizio, utile per testare la robustezza delle stime, si è supposto che il *mark-up* registri una riduzione di entità maggiore o minore del 50 per cento rispetto all'ipotesi adottata nelle simulazioni. Nel caso in cui si ipotizzi una riduzione del *mark-up* di sette punti percentuali, nel 2015 il prodotto registrerebbe un aumento dello 0,3 per cento mentre l'occupazione sarebbe invariata rispetto allo scenario base. Nel 2020 il prodotto potrebbe raggiungere lo 0,8 per cento e l'occupazione lo 0,6 per cento. Nel caso, invece, si ipotizzi una riduzione del *mark-up* di ventuno punti percentuali, la variazione positiva al 2015 del prodotto e dell'occupazione sarebbe, rispettivamente, di 0,4 e 0,2 per cento rispetto allo scenario base; nel 2020, il prodotto risulterebbe maggiore dell'1,2 per cento e l'occupazione dell'1,1 per cento rispetto allo scenario base

Nella tavola II.5 si riporta l'entità degli interventi relativi a ciascuno dei canali di trasmissione utilizzati nelle simulazioni del modello.

TAVOLA II.5: IPOTESI DEGLI SCENARI DI RIFORMA IN IGEM ED ENTITÀ DEGLI INTERVENTI

Interventi	Variabile IGEM	Ipotesi				
		1	2	3	4	5
Riduzione della quota dei lavoratori temporanei verso tempo indeterminato	Spostamento quote	0,5 p.p.	2,5 p.p.	7,0 p.p.	2,5 p.p.	
Riduzione del *mark-up* sui salari dei lavoratori a tempo indeterminato	*Mark-up* sui salari	14,0 p.p.			7,0 p.p.	21 p.p.
Aumento medio ponderato della aliquota contributiva dei lavoratori temporanei (tempo determinato, collaboratori a progetto e apprendisti)	Aliquota contributiva temporanei	1,9 p.p.				

Fonte: Elaborazioni MEF con il modello IGEM.

Si riporta anche una tavola sinottica che illustra, per ciascun aggregato, il possibile *range* di valori dell'impatto macroeconomico stimato della riforma del mercato del lavoro negli scenari descritti (cfr. Tav. II.6).

TAVOLA II.6: EFFETTI DELLA RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO
(scostamenti percentuali medi rispetto alla simulazione base)

	2015	2020	Lungo periodo
PIL	0,2 - 0,6	0,5 - 1,7	0,8 - 2,5
Consumi	0,5 - 1,8	0,7 - 2,0	1,1 - 3,1
Investimenti	-0,3 - 0,0	0,2 - 1,4	0,7 - 2,1
Occupazione	-0,2 - 0,1	0,6 - 1,4	0,8 - 1,9

Fonte: Elaborazioni MEF con il modello IGEM.

Come si può osservare nella tavola II.6, l'insieme di queste misure determina un impatto positivo sul PIL fin dai primi anni di simulazione. Tale effetto di breve periodo è conseguenza dei maggiori consumi e dell'aumento di produttività attribuibili all'incremento dei lavoratori 'stabilizzati'. Questi ultimi, infatti, passando dalla condizione di lavoro temporanea a quella stabile aumentano i consumi approfittando della variazione positiva del loro reddito e generando un aumento medio di produttività del lavoro. Proprio in conseguenza di quest'ultimo effetto e dei maggiori costi di assunzione fronteggiati dalle imprese a seguito dell'effetto di stabilizzazione dei lavoratori temporanei, l'occupazione mostra un andamento piuttosto piatto nello stesso periodo. Nel medio-lungo termine, invece, si registra impatto di simile entità su PIL e occupazione.

L'impatto complessivo sulla crescita delle misure strutturali del 2012

Un quadro di sintesi dell'impatto macroeconomico del complesso delle riforme strutturali varate dal Governo nel 2012 per promuovere la crescita è illustrato nella tavola II.7. Il loro effetto complessivo sul PIL è desunto dai risultati delle simulazioni in precedenza illustrate unitamente a quelle documentate nel precedente PNR[18]. Nel 2015 il PIL risulterebbe maggiore, rispetto allo scenario di base, di 1,6 punti percentuali. Nel 2020 tale scostamento sarebbe pari a 3,9 punti percentuali per portarsi, nel lungo periodo, a 6,9 punti percentuali.

TAVOLA II.7: EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME 2012 (PIL - scostamenti percentuali medi rispetto alla simulazione base)

	2015	2020	Lungo periodo
Liberalizzazioni e semplificazioni	0,9	2,4	4,8
Decreto Crescita 1 e 2	0,3	0,5	0,7
Riforma del lavoro	0,4	1,0	1,4
Totale	1,6	3,9	6,9

Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, QUEST III - Italia (Commissione Europea) e IGEM.

[18] Nel caso della riforma del lavoro si è scelto di riportare, per ciascun aggregato, il valore centrale del *range* degli effetti stimati nei tre diversi scenari.

FOCUS

L'impatto sul PIL potenziale delle misure strutturali del 2012

Tramite un esercizio controfattuale viene evidenziato l'impatto delle riforme strutturali sul tasso di crescita potenziale di medio periodo, ossia fino al 2025.

In primo luogo, la metodologia della funzione di produzione, concordata a livello europeo, è stata applicata al quadro macroeconomico assunto come riferimento. Da tale scenario è stato derivato il tasso di crescita del PIL potenziale, a esso sottostante, per il periodo 2012-2017[19].

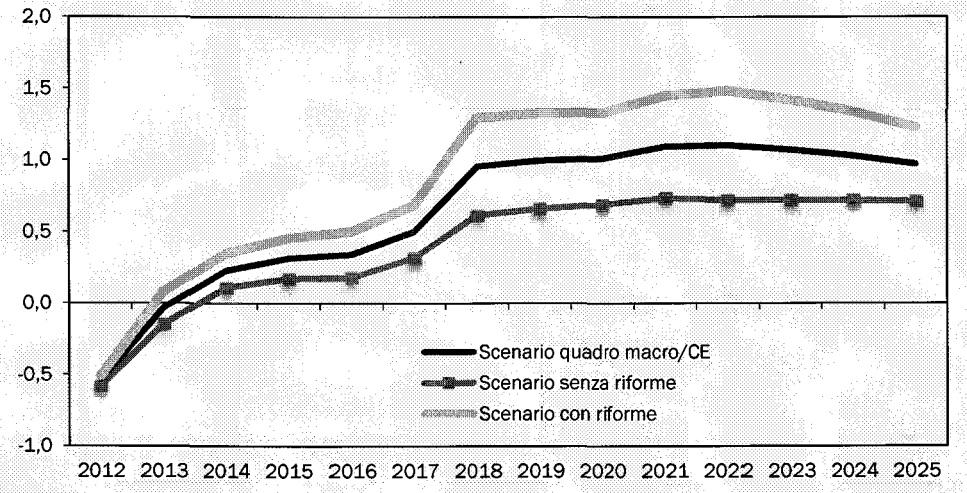
Nel periodo 2012-2017 il tasso di crescita del potenziale dello scenario di riferimento, risentendo dei bassi livelli registrati negli ultimi anni (il valore stimato per il 2012 è addirittura negativo), corrisponde a circa 0,1 per cento. Nel lungo periodo grazie anche a una maggiore partecipazione sul mercato del lavoro, si porta su valori prossimi all'1,0 per cento. Si ricorda che il tasso di crescita del PIL nel lungo periodo corrisponde al suo valore potenziale.

In via prudenziale il quadro macro, e quindi il potenziale sottostante, recepisce solo in parte l'impatto delle riforme stimato nella tabella sopra riportata. Si può ipotizzare, per mantenere coerenza nella modalità di rappresentazione degli scenari, che le proiezioni del potenziale oltre il 2017 effettuate con la metodologia comunitaria sottostimino l'effetto delle riforme di un pari ammontare.

Per evidenziare il pieno effetto sulla crescita potenziale dell'attuarsi delle riforme si è poi proceduto alla definizione di due scenari alternativi. Il primo, a differenza di quello di riferimento, include totalmente l'impatto delle riforme; il secondo invece esclude ogni riforma strutturale introdotta nell'anno 2012. Lo scostamento in termini cumulati tra i due scenari alternativi coincide con i valori prospettati nella tavola II.7.

L'esercizio presentato è utile a evidenziare che i tassi di crescita del prodotto interno lordo potrebbero essere più alti di quelli prospettati nel quadro di riferimento.

TASSO DI CRESCITA POTENZIALE E IMPATTO DELLE RIFORME STRUTTURALI (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, IGEM e Funzione di Produzione.

[19] Per gli anni dal 2018 al 2025, il tasso di crescita del potenziale dei due scenari è stato derivato secondo ipotesi di convergenza (concordate a livello europeo) per alcune variabili che entrano nella determinazione del PIL potenziale (tasso di disoccupazione strutturale (NAWRU), *stock* di capitale e tasso di partecipazione). Per dettagli si veda il Programma di Stabilità.

Come valutano le riforme l'OCSE e il Fondo Monetario Internazionale

Studi quantitativi sugli effetti macroeconomici delle riforme strutturali varate in Italia sono stati recentemente condotti dall'OCSE e dal Fondo Monetario Internazionale (FMI)[20].

In un primo recente contributo l'OCSE valuta i progressi dell'economia italiana basandosi sugli aggiornamenti dell'indicatore di competitività del mercato dei prodotti (PMR) e di quello del lavoro (EPL). I risultati di tale analisi suggeriscono che gli interventi di riforma attuati dal 2008 al 2012 potrebbero accrescere il PIL del 5,5 per cento dopo dieci anni. In un secondo contributo, che approfondisce le potenzialità delle riforme strutturali attuate in Italia nei due ultimi anni, viene mostrato che tali interventi potrebbero generare una crescita del PIL fino a 4 punti percentuali in dieci anni.

Il FMI quantifica gli effetti potenziali di riforme strutturali con elevato grado d'intensità, ipotizzando una chiusura di metà del *gap* di competitività dell'Italia rispetto ai Paesi europei più virtuosi sia nel mercato dei prodotto sia in quello del lavoro[21]. Nel caso si attuasse un intervento di tale portata nel mercato dei prodotti, il PIL potrebbe crescere del 4,4 per cento dopo cinque anni e dell'8,3 per cento nel lungo periodo. Nel mercato del lavoro, invece, la crescita del prodotto potrebbe raggiungere l'1,1 per cento dopo cinque anni e l'1,8 per cento nel lungo periodo. Complessivamente l'insieme delle misure considerate condurrebbe a un valore del PIL superiore rispetto allo scenario di base del 5,7 per cento dopo cinque anni e del 10,5 per cento nel lungo periodo.

II.4 L'IMPATTO FINANZIARIO DELLE NUOVE MISURE DEL PNR 2013

Nel Programma Nazionale di Riforma 2013 sono state individuate dieci aree di *policy* in cui sono aggregate le nuove misure d'intervento[22] tratte dai provvedimenti vigenti dall'aprile 2012. Tali provvedimenti includono anche disposizioni afferenti a misure già poste in essere negli anni precedenti, riportate quale aggiornamento normativo e finanziario dei PNR 2012 e 2011[23]. Gli effetti finanziari sono valutati in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese sia per il bilancio dello Stato, sia per le Pubbliche Amministrazioni e quantificati con riferimento ai relativi saldi.

Per il 2013, in analogia alle precedenti pubblicazioni, si riportano i risultati dell'analisi d'impatto sul bilancio dello Stato per area d'intervento[24].

---

[20] Si vedano per OECD: '2013 *Economic Survey - Italy, Economic Department, Economic and Development Review Commmitee*' e '2012, *Better Policies Series - Italy - Reviving growth and productivity*'. Per il FMI: Lusine Lusinyan e Dirk Muir, 2013. '*Assessing the Macroeconomic Impact of Structural Reforms. The case of Italy*', IMF *Working Paper*, 13/22.

[21] Un esercizio simile è stato presentato nel PNR 2012 con riferimento alle riforme sul mercato dei prodotti. Le stime indicavano una potenziale crescita del PIL del'1,9 per cento nei primi quattro anni e del 5 per cento nel 2020.

[22] Segnatamente: contenimento ed efficientamento della spesa pubblica, federalismo, efficienza amministrativa, mercato dei prodotti e concorrenza, lavoro e pensioni, innovazione e capitale umano, sostegno alle imprese, sostegno al sistema finanziario, energia e ambiente e infrastrutture e sviluppo. Cfr. 'Guida alla lettura delle griglie allegate al PNR' riportata in Appendice al PNR 2013.

[23] In questo paragrafo non si analizzano gli aggiornamenti normativi e finanziari delle misure relative ai PNR pubblicati nell'ultimo biennio e contenuti nella griglia PNR 2012 riportata in Appendice.

[24] Tale scelta è dovuta principalmente alla rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure. La Tavola II.8, inoltre, non ricomprende l'area 'federalismo' in quanto le nuove misure riguardano disegni di legge che non hanno concluso l'iter normativo nella XVI legislatura. L'aggiornamento normativo e finanziario relativo allo stato di implementazione dei decreti attuativi della Legge delega 42/2009 sono contenuti nella griglia PNR 2012 (misure 19-24).

L'azione di 'contenimento ed efficientamento della spesa pubblica' intrapresa a fine 2011 per le Amministrazioni centrali (i Ministeri, in particolare) è continuata con tagli in termini di saldo netto da finanziare di circa 5,5 miliardi nel triennio 2013-2015 operati dal Decreto *spending review* e dalla Legge di Stabilità 2013[25]. A questi, si aggiungono diverse misure di riduzione di spesa disposte nei confronti degli enti territoriali (operata anche attraverso riordino di enti, agenzie e organismi vari), degli enti pubblici non territoriali (in particolare, degli enti previdenziali e assistenziali), del settore sanitario, delle dotazioni organiche delle PA, nonché per l'acquisto di beni e servizi. Per tali misure sono previste complessivamente minori spese per il bilancio dello Stato per circa 23,4 miliardi nel triennio 2013-2015 e per oltre 7,1 miliardi annui a decorrere dal 2016 (Tavola II.8). Sul totale pesano maggiormente le riduzioni di spesa degli enti territoriali (più della metà[26]) e la razionalizzazione e riduzione della spesa sanitaria (per oltre il 36 per cento[27]). In termini d'indebitamento netto della PA, l'impatto supera i 30 miliardi complessivi per il triennio 2013-2015, soprattutto a causa della diversa modalità di contabilizzazione degli effetti finanziari di alcune misure[28].

TAVOLA II.8: IMPATTO FINANZIARIO DELLE NUOVE MISURE DEL PNR 2013 (in milioni di euro)*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contenimento della spesa pubblica						
Maggiori spese	0,0	588,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Maggiori entrate	30,0	1.971,7	2.250,9	2.325,9	1.988,2	1.988,2
Minori spese	0,0	7.391,3	7.906,1	8.098,1	7.135,8	7.100,8
Minori entrate	0,0	562,4	586,4	568,4	568,4	562,4
Efficienza Amministrativa						
Maggiori spese	0,0	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Infrastrutture e sviluppo						
Maggiori spese	70,0	320,0	70,0	70,0	70,0	70,0
Minori entrate	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amm.						
Minori entrate	0,0	8,8	8,8	8,8	8,8	8,8
Lavoro e pensioni						
Maggiori spese	0,0	3.492,0	4.266,0	3.877,0	3.831,0	3.422,0
Maggiori entrate	0,0	988,0	1.554,0	1.800,0	1.800,0	1.400,0
Minori entrate	0,0	940,8	1.349,1	1.205,7	0,0	0,0
Innovazione e capitale umano						
Maggiori spese	0,0	278,6	169,4	109,4	108,1	108,1
Sostegno alle imprese						
Maggiori spese	0,0	667,3	453,0	506,9	496,7	496,7
Minori entrate	0,0	77,3	149,5	120,7	120,7	111,6
Maggiori entrate	0,0	0,0	0,0	32,8	0,0	28,4
Energia e ambiente						
Maggiori spese	0,0	0,2	5,2	10,2	10,0	10,0
Sistema finanziario						
Maggiori spese	0,0	1.617,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Minori entrate	0,0	10,8	7,9	9,4	11,0	12,6

* Sono esclusi gli aggiornamenti finanziari delle misure del PNR 2012 e 2011.
Fonte: Elaborazioni RGS delle Relazioni Tecniche e delle informazioni fornite dai Ministeri competenti per materia.

[25] Dal 2016, oltre 1,8 miliardi. Cfr. aggiornamento dell'impatto di bilancio della misura n. 11 griglia PNR 2012.

[26] Cfr. misura 8 griglia PNR 2013.

[27] Cfr. misura 2 griglia PNR 2013.

[28] Questa spiegazione è valida per la maggior parte delle differenze riscontrate nelle valutazioni d'impatto delle misure sui due saldi di finanza pubblica.

Ai consistenti risparmi richiesti alle amministrazioni pubbliche, si è unita una vasta attività di 'innovazione'[29] volta a ridurre il peso della burocrazia e ad aumentarne l'efficienza. Si segnala, in particolare, il forte impulso dato al processo di digitalizzazione in alcuni settori chiave, quali la sanità, la giustizia e l'istruzione. La maggior parte degli interventi sono senza effetti per la finanza pubblica, altri presuppongono un'attività di innovazione e infrastrutturazione informatica e comportano oneri: per esempio, per l'implementazione delle disposizioni sulla 'giustizia digitale', sono previste maggiori spese di circa 10 milioni nel 2013 e di 5 milioni a decorrere dal 2014[30].

All'efficienza amministrativa è legata l'agenda di riforme relative al 'mercato dei prodotti e concorrenza': l'attività riformatrice avviata con i primi provvedimenti 'Cresci Italia' e 'Semplifica Italia' è continuata nel corso del 2012 con altri due decreti sulla crescita del Paese[31], più mirati nella definizione di interventi di semplificazione e liberalizzazione. E' il caso, per esempio, delle semplificazioni previste per l'edilizia, nel settore farmaceutico e per i contratti di rete e per la liberalizzazione del mercato del gas naturale. Altri provvedimenti favoriscono la concorrenza in vari ambiti, tra cui l'offerta all'ingrosso dei prodotti petroliferi per autotrazione (borsa dei carburanti) e l'esercizio delle professioni non organizzate in ordini o collegi. Si tratta di disposizioni ordinamentali, prive di effetti per la finanza pubblica, con la sola eccezione delle nuove regole sulla gestione delle crisi aziendali (8,8 milioni in termini di minori entrate, a decorrere dal 2013).

Undici delle ventitré misure dell'area 'lavoro e pensioni' sono contenute nella 'legge Fornero' (L.92/2012): non comportano effetti finanziari le misure ordinamentali dirette a disciplinare istituti contrattuali, a semplificare le controversie giuslavoristiche, a promuovere la formazione professionale. Gli effetti più rilevanti derivano dalle disposizioni sui nuovi ammortizzatori sociali per le tutele in caso di disoccupazione involontaria[32]. Oltre alla 'legge Fornero', si segnalano altri due provvedimenti senza oneri per i bilanci pubblici: uno relativo alla lotta al lavoro irregolare, l'altro sulla *blue card* per agevolare l'ingresso di lavoratori stranieri altamente qualificati[33].

A differenza dei PNR 2012 e 2011, l'area di *policy* 'lavoro e pensioni' include quest'anno diverse misure *i)* di *welfare* (a favore delle famiglie, di promozione dei servizi socio-educativi, degli indigenti e contro il disagio abitativo) comportanti minor gettito per circa 3,5 miliardi nel triennio di riferimento e incrementi delle dotazioni dei fondi per le politiche sociali e le non autosufficienze (575 milioni) per il 2013; *ii)* di promozione delle pari opportunità, in termini sia di riequilibrio della rappresentanza di genere[34], sia di

[29] Mediante le numerose disposizioni contenute nei decreti legge n. 83, 95, 158 e 179 del 2012 e nella Legge di Stabilità 2013 (in particolare cfr. misure 41-43 e 47-50 della griglia PNR 2013). In questa area di *policy*, la griglia include anche interventi a favore del capitale umano: si segnalano, in particolare, le risorse previste dalla Legge di Stabilità per borse di studio universitarie (misura 45).

[30] L''efficienza amministrativa' si attua anche mediante altre rilevanti misure senza effetti per la finanza pubblica, soprattutto in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità e di trasparenza ad ampio raggio dell'attività amministrativa (incluse le nomine e le attribuzioni di posizioni dirigenziali, nonché le modalità di impiego di determinate risorse pubbliche).

[31] D.L. 83 e 179 del 2012.

[32] Cfr. misura 59 griglia PNR 2013.

[33] D.Lgs 109 e 108 del 2012 rispettivamente. Per gli effetti delle misure relative agli interventi di riforma del sistema pensionistico si rinvia alla griglia 2012 allegata in appendice, misura 48.

[34] Cfr. misura 72 della griglia PNR 2013.

sostegno al congedo parentale comportante maggiori oneri per prestazioni e contribuzione figurativa per 78 milioni annui per il periodo 2013-2015.

La ripresa della fase recessiva a fine 2011 ha contribuito a rendere centrale l'agenda d'interventi a 'sostegno delle imprese', per ridurre il *credit crunch*[35], riordinare la disciplina in materia di riconversione e riqualificazione delle aree di crisi industriale complessa, favorire lo sviluppo degli investimenti diretti esteri [36], rivedere e attuare la disciplina in materia di certificazione e compensazione dei crediti vantati da fornitori di beni e servizi per somministrazioni, forniture e appalti[37] e intervenire a favore della crescita sostenibile in un quadro di sviluppo di nuova imprenditorialità[38]. A questi interventi a impatto nullo per la finanza pubblica, si aggiungono misure onerose a sostegno di diversi settori d'attività economica (in particolare, turistico, agricolo, dell'autotrasporto, editoriale ed edile) concentrate nel 2013 per oltre 676 milioni tra maggiori spese e minori entrate. Altrettanto onerose le misure a favore delle *start up* innovative, parte centrale del Decreto 'Crescita 2.0'[39], in termini sia di perdita di gettito[40] (per circa 339 milioni nel periodo 2013-2017), sia di maggiori spese per 38/40 milioni annui a decorrere dal 2013. Le misure fiscali (per opere dell'ingegno digitale, per esercenti attività commerciali, arti e professioni e per le zone franche urbane) e i relativi oneri concludono il quadro di interventi a sostegno delle imprese.

L'area 'sostegno al sistema finanziario' include misure rilevanti: specifiche, come la sottoscrizione da parte del MEF dei nuovi strumenti finanziari emessi da Banca Monte dei Paschi di Siena Spa[41]; e più ampie, come il rafforzamento patrimoniale dei Confidi, la disciplina sanzionatoria per vendite allo scoperto e *credit default swap*, le nuove disposizioni di modifica al TU del debito pubblico. La maggior parte degli interventi inclusi in questa macro area non comportano oneri, fatta eccezione per la contenuta perdita di gettito (circa 52 milioni nel quinquennio 2013-2017) derivante dai nuovi strumenti di finanziamento per le imprese (le cambiali finanziarie) e per la partecipazione italiana all'aumento di capitale sociale della BEI (1.617 milioni di maggiori spese in conto capitale per il 2013).

In materia di 'energia e ambiente', le nuove misure sono molto varie: si passa dalla Strategia energetica nazionale, alla gestione integrata dei rifiuti, agli spazi verdi urbani. Gli oneri più rilevanti sono quelli associati alla nomina del Garante per la vigilanza sull'attuazione delle misure urgenti di riqualificazione della città di Taranto (D.L. 207/2012) e per l'attuazione dei programmi di monitoraggio continuo dello stato ambientale delle acque marine. E' continuata, senza oneri, l'attività di implementazione delle misure assunte dal Governo negli anni precedenti e relative, in particolare, allo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra e alla loro riduzione[42].

---

[35] D.L. 29/2012.

[36] La maggior parte delle misure incluse in questa macro area di interventi sono previste nei decreti legge sulla crescita (D.L. 83 e 179 del 2012) e nella Legge di Stabilità.

[37] Per un approfondimento, cfr. misura 101 'Tempestività dei pagamenti della PA verso le imprese' della griglia PNR 2012 pubblicata in Appendice al PNR 2013.

[38] Fondo per la crescita sostenibile di cui all'art. 23 del D.L. 83/2012.

[39] D.L. 179/2012.

[40] Derivanti, ad esempio, dall'estensione di 12 mesi del periodo di c.d. 'rinvio a nuovo' delle perdite, nonché da vari incentivi all'investimento nelle *start up*.

[41] Con un impatto netto di 2 miliardi sul fabbisogno del settore statale. Cfr. misura 107 della griglia PNR 2013.

[42] Misure n. 132, 134 e 137 della griglia PNR 2012 pubblicata in Appendice al PNR 2013.

A sostegno dello sviluppo infrastrutturale del Paese, è continuata l'azione di Governo soprattutto per favorire il coinvolgimento di capitali privati, come rilevato negli aggiornamenti alle misure 103 (sulla defiscalizzazione) e 155 (*project bond*) della griglia del PNR 2012. A queste si aggiungono i nuovi interventi mirati a favore dei porti, dei servizi di trasporto e il Piano nazionale per le città.

Per il Piano nazionale delle città, volto a riqualificare le aree urbane degradate, sono attivabili risorse per oltre 3,7 miliardi, pari all'11 per cento del valore complessivo dei finanziamenti degli interventi pianificati (per un importo di oltre 34,3 miliardi nel periodo 2009-2017) e riassunti nella Tavola II.9. Rispetto all'anno scorso, le risorse disponibili (deliberate dal CIPE[43], fondi europei reti TEN-T e risorse private) registrano un incremento di circa il 35 per cento.

La maggior parte delle risorse è assegnata alle opere di connessione stradale e autostradale (circa 13 miliardi, pari al 37,6 per cento del totale nel periodo di riferimento). Il secondo asse di sviluppo infrastrutturale è dato dai collegamenti ferroviari transfrontalieri: essi beneficiano soprattutto di risorse TEN-T e richiedono un impegno finanziario di circa 8,5 miliardi dal 2009 al 2017.

TAVOLA II.9: ONERI PER INFRASTRUTTURE E TRASPORTI (in milioni di euro)

INTERVENTI	2009-2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totale	Altre risorse pubbliche *	Risorse private	TOTALE	Peso degli interventi (valori %)
Lavori Pubblici	0,0	0,0	114,0	616,0	528,0	544,5	1.802,5	0,0	0,0	1.802,5	5,2
TPL	1.240,3	219,0	167,0	7,3	35,3	0,0	1.668,9	196,0	700,0	2.564,9	7,5
Piano Sud	2.523,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.523,0	0,0	0,0	2.523,0	7,3
Piano per le Città	10,0	24,0	40,0	50,0	50,0	50,0	224,0	1.625,5	1.898,0	3.747,5	10,9
Connessioni stradali e autostradali	3.097,8	120,0	129,1	80,0	45,3	0,0	3.472,2	7.420,0	2.030,0	12.922,2	37,6
***Hub* portuali e altro**	624,2	11,1	0,0	0,0	48,9	0,0	684,2	0,0	77,0	761,2	2,2
Settore ferroviario	2.194,6	742,5	730,3	1.118,0	633,5	150,0	5.568,9	2.588,4	338,0	8.495,2	24,7
Collegamenti transf.	2.139,0	742,5	730,3	1.118,0	633,5	150,0	5.513,2	2.588,4	338,0	8.439,6	-
Ferrovie	55,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	55,6	-	-	-	-
Altri interventi	1.524,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.524,9	0,0	0,0	1.524,9	4,4
Edilizia Pubblica	417,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	417,3	-	-	-	-
Rete acquedotti reg.	297,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	297,6	-	-	-	-
Accessibilità **hub**	210,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	210,0	-	-	-	-
MOSE (9^ *tranche*)	600,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	600,0	-	-	-	-
TOTALE	11.214,9	2.641,5	1.180,4	1.871,3	1.341,0	744,5	17.468,6	11.829,9	5.043,0	34.341,5	100,0

* Fondi del Programma per le Reti Transeuropee di Trasporto (TEN-T) e altre risorse pubbliche.

Fonte: Elaborazioni RGS su dati MIT.

[43] Si tratta delle delibere CIPE pubblicate in Gazzetta Ufficiale.

III. IL PAESE NEL QUADRO DEL SEMESTRE EUROPEO: SINTESI DELLE AZIONI

III.1 LE RISPOSTE ALLE RACCOMANDAZIONI

Questo capitolo illustra in modo sintetico le misure che il Paese ha adottato per rispondere alle Raccomandazioni del Consiglio Europeo. Una trattazione più esaustiva delle riforme sarà svolta nel capitolo V, dove saranno presentate anche misure non citate in questa sintesi.

RIDUZIONE DEL DEBITO

RACCOMANDAZIONE 1. Attuare la strategia di bilancio come previsto e garantire che la situazione di disavanzo eccessivo sia corretta nel 2012; garantire il programmato obiettivo di avanzi primari strutturali per riportare il rapporto debito/PIL su una traiettoria in discesa entro il 2013; garantire progressi adeguati verso l'OMT, nel rispetto del parametro di riferimento per la spesa, e realizzare sufficienti progressi verso il rispetto del parametro della riduzione del debito.

Nel 2012 il Governo si è impegnato a perseguire una strategia di riduzione della spesa pubblica e di consolidamento fiscale. Questo impegno consentirà di raggiungere il pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2013 e di mantenere un surplus di oltre il 4 per cento del PIL a partire dal 2015[1]. Le misure di riduzione del debito hanno incluso:

- **La valorizzazione e dismissione del patrimonio dello Stato.** A luglio 2012, il Governo ha presentato un piano per la valorizzazione e la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico e la privatizzazione delle Società pubbliche. La realizzazione del piano pluriennale straordinario assicurerà, a regime, risorse pari ad almeno un punto percentuale di PIL all'anno nei prossimi cinque anni, da destinare prioritariamente al Fondo per l'ammortamento del debito pubblico. La parte rimanente servirà a finanziare gli investimenti pubblici e la riduzione degli arretrati nei pagamenti della Pubblica Amministrazione (PA).

- **Cessione partecipazioni.** Il Fondo ha inoltre beneficiato dei ricavi delle operazioni di cessione delle partecipazioni azionarie detenute dallo Stato in FINTECNA, SACE e SIMEST e vendute alla CDP (per un totale di 7,9 miliardi di euro, già versati nel 2012). Altri introiti per la riduzione del debito sono previsti, a partire dal 2016, da una quota dei proventi delle aste sui permessi di emissione di CO_2 e da donazioni private.

[1] Per una trattazione più completa si rimanda al Programma di Stabilità.

• **Fondi comuni d'investimento.** Si prevede la possibilità per il MEF di costituire una società di gestione del risparmio autorizzata a istituire fondi comuni d'investimento allo scopo di: *i)* partecipare ai fondi d'investimento immobiliare chiusi (cd. 'fondo di fondi') promossi o partecipati dagli Enti pubblici anche territoriali; *ii)* valorizzare e dismettere gli immobili dello Stato, non utilizzati per finalità istituzionali, degli Enti Territoriali (anche provenienti da atti di trasferimento ai sensi del cd. federalismo demaniale), di società controllate dallo Stato o di Enti pubblici e dello Stato; *iii)* valorizzare e dismettere gli immobili in uso al Ministero della Difesa non più necessari per lo svolgimento delle funzioni istituzionali (a tale riguardo è stato emanato, sentita l'Agenzia del Demanio, il primo decreto ministeriale riguardante 20 immobili).

• **La piattaforma digitale.** L'Agenzia del Demanio ha realizzato una piattaforma digitale utilizzata per gestire per via telematica tutte le fasi delle procedure concorsuali di vendita (dalla pubblicazione del bando all'aggiudicazione)[2]. Grazie a tale strumento sarà possibile ottenere vantaggi in termini di semplificazione delle modalità di gestione delle aste e garantire la trasparenza e l'efficacia delle procedure di dismissione

• **La riconversione del patrimonio pubblico.** L'Agenzia del Demanio, nell'ambito del suddetto piano, ha avviato insieme al Ministero per i beni e le attività culturali il progetto 'Valore Paese' che consentirà di rivitalizzare gli immobili non utilizzati appartenenti al patrimonio dello Stato e degli Enti pubblici (territoriali e non territoriali). Il progetto è articolato in base alla natura e al valore dei beni, nonché alla potenzialità di sviluppo degli stessi, individuando la possibilità di incrementare il valore economico e sociale dei beni demaniali attraverso una loro riconversione a finalità turistico-ricettiva, commerciale e residenziale. Come primi progetti operativi sono stati avviati i due progetti denominati 'Valore Paese-Affidiamo Valore' e 'Valore Paese-Dimore'.

• **La Cassa Depositi e Prestiti.** La CDP svolge anche un ruolo attivo di consulenza e supporto agli Enti locali nel processo di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico. Oltre ad affiancare i singoli Enti nelle operazioni di censimento e valutazione dei beni, CDP è attiva anche nella fase di valorizzazione. Gli strumenti di cui si avvale sono il Fondo Investimenti per la Valorizzazione - (FIV Plus) e il VOL - Valorizzazione On Line.

• **Le emissioni dei titoli di stato.** Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha ampliato la sua offerta di titoli, presentando il nuovo 'BTP Italia' nel marzo 2012. Dal 2013 le nuove emissioni di titoli di Stato saranno soggette alla Clausola di Azione Collettiva (CAC), come previsto dal Trattato sul Meccanismo Europeo di Stabilità.

[2] E' accessibile direttamente dal *link* http://demanio.asteimmobili.it o dalla *home page* del sito www.agenziademanio.it

PROSSIMI PASSI

• In continuità con il piano per la valorizzazione e la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico e la privatizzazione delle società pubbliche, nel corso del 2013 si procederà al completamento del censimento del patrimonio pubblico, che è in larga parte appartenente agli enti locali, e alla costituzione della prevista Società di Gestione del Risparmio per la relativa valorizzazione e dismissione.

• Sarà, inoltre, esteso all'intero territorio nazionale il Progetto 'Valore Paese' per la valorizzazione d'immobili non utilizzati appartenenti al patrimonio dello Stato e degli enti pubblici e proseguita la dismissione di alloggi di servizio delle Forze Armate.

EFFICIENZA E QUALITÀ DELLA SPESA PUBBLICA E USO DEI FONDI STRUTTURALI

RACCOMANDAZIONE 2. Garantire che il chiarimento nelle disposizioni attuative delle caratteristiche chiave del pareggio di bilancio inserito nella Costituzione, ivi compreso un adeguato coordinamento tra i diversi livelli amministrativi, sia coerente con il quadro dell'UE; perseguire un miglioramento duraturo dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica mediante la prevista *spending review* e l'attuazione del Piano di Azione Coesione del 2011 per migliorare l'assorbimento e la gestione dei fondi dell'UE, in particolare nell'Italia meridionale.

Nel 2012 è stata introdotta in Costituzione la regola del pareggio di bilancio. Allo stesso tempo, è proseguito il contenimento della spesa nel pubblico impiego, sanità, istruzione e previdenza, nonché della spesa corrente della PA. L'utilizzo dei fondi comunitari sarà trattato con maggiore dettaglio nel capitolo V e nel paragrafo III.3. Tra le misure più rilevanti per la spesa pubblica vi sono:

• **L'inserimento del principio del pareggio di bilancio in Costituzione.** Ad aprile 2012 il Parlamento ha approvato la legge che introduce il principio del pareggio strutturale di bilancio nella Costituzione, con efficacia dal 2014[3]. Il principio del saldo strutturale in pareggio si applicherà alle amministrazioni centrali e, con specificità proprie, a quelle regionali e locali nell'ambito delle nuove disposizione europee sulla disciplina di bilancio. E' anche prevista la creazione di un organismo indipendente, con compiti di analisi, verifica e valutazione degli andamenti di finanza pubblica e dell'osservanza delle regole di bilancio.

• **L'approvazione della legge rinforzata di attuazione del pareggio di bilancio.** A dicembre 2012 è stata approvata a maggioranza assoluta di ciascuna Camera del Parlamento la legge d'attuazione del principio del pareggio strutturale di bilancio (norme e criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra entrate e uscite dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni).

[3] Per una trattazione più comprensiva si rimanda al Programma di Stabilità.

• **Il commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica.** A maggio 2012 è stato istituito il Commissario Straordinario per la revisione della spesa pubblica. I criteri seguiti nel controllo dei programmi di spesa sono stati: *i)* eliminazione delle sovrapposizioni o delle duplicazioni di attività all'interno della stessa amministrazione o tra amministrazioni diverse; *ii)* razionalizzazione della distribuzione del personale e concentrazione degli uffici periferici; *iii)* razionalizzazione delle attività di acquisto di beni e servizi pubblici con un maggiore impiego delle procedure espletate dalle centrali di acquisto e delle procedure di acquisto elettroniche; *iv)* maggiore efficienza nell'uso degli immobili in uso delle Pubbliche Amministrazioni; v) riduzione della spesa per locazioni passive delle Amministrazioni dello Stato attraverso l'abbattimento del 15 per cento degli importi contrattuali.

• **La prima fase della *Spending Review*.** La prima fase delle riduzioni strutturali avviata a luglio 2012 ha riguardato la spesa corrente. Le misure approvate hanno incluso: *i)* efficientamento e contenimento degli acquisti pubblici; *ii)* riduzione delle dotazioni organiche e delle spese in materia di incarichi di consulenza, la disciplina dei buoni pasto, delle ferie, dei riposi spettanti al personale, oltre al sistema di pagamento dei cedolini; *iii)* chiusura di alcuni enti pubblici e uso più efficiente degli immobili pubblici; *iv)* divieto per gli enti pubblici e amministrazioni centrali e locali di acquistare nuovi edifici. Nel complesso i risparmi cumulati derivati da queste prima fase ammontano a 4,6 miliardi di euro nel 2012, saliranno a 10,8 miliardi nel 2013, per arrivare a 12,1 miliardi nel 2015.

• **La seconda fase della *Spending Review*.** La seconda fase è stata lanciata a ottobre 2012 ed è confluita nella Legge di Stabilità 2013. I nuovi provvedimenti sono stati concentrati sull'acquisto di beni e servizi e porteranno nel complesso nuovi risparmi per circa 5,8 miliardi di euro nel 2013 e 5,6 miliardi per ciascuno degli anni 2014 e 2015. I nuovi provvedimenti hanno inoltre riguardato la verifica della spesa per acquisti immobiliari da parte degli Enti Territoriali e degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale, attraverso la verifica della congruità del prezzo.

• **La terza fase della *Spending Review*.** Il Governo ha poi iniziato a delineare la terza fase della *spending review*, indirizzata soprattutto alla riduzione dei costi delle strutture territoriali dei dicasteri, dalla razionalizzazione degli enti di medie e piccole dimensioni e delle società degli enti territoriali, prevedendo anche una redistribuzione del personale impiegato. In questa fase, che sarà fondamentale portare avanti, si rafforzerebbe ulteriormente il controllo sulla spesa per i consumi intermedi delle pubbliche amministrazioni e del sistema sanitario.

• **Il contenimento della spesa per il pubblico impiego.** Per le amministrazioni dello Stato, le agenzie, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca, è prevista una riduzione delle dotazioni organiche non inferiore al 20 per cento di quelle esistenti per il personale dirigenziale e non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva relativa ai posti di organico per il personale non dirigenziale. Le amministrazioni che non hanno emanato i provvedimenti attuativi entro l'ottobre del 2012, non potranno procedere ad assunzione di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto. Per le eventuali eccedenze di personale

sono state previste una serie di possibilità tra le quali: il collocamento a riposo vincolato, l'avvio di processi di mobilità guidata.

• **Turn-over e retribuzioni nel pubblico impiego.** E' stata altresì disposta la proroga di un anno dei limiti al *turn-over*. La *spending review* prevede nel triennio 2012-2014 una facoltà di assunzione pari al 20 per cento del personale che ha cessato il servizio l'anno precedente, del 50 per cento nel 2015 e del 100 per cento a decorrere dal 2016. E' stato inoltre avviato l'iter regolamentare inteso a prorogare per l'anno 2014 il blocco delle retribuzioni e dei rinnovi contrattuali per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni

• **Contenimento dell'organico negli enti locali.** In merito alla riduzione delle dotazioni organiche degli enti locali, il Governo ha stabilito un dialogo con le autorità territoriali per stabilire i parametri di virtuosità sulla base dei quali procedere. La legge, infatti, prevede che siano individuati i criteri per determinare le dotazioni organiche degli enti locali tenendo prioritariamente in conto il rapporto tra dipendenti (compresi quelli delle società a partecipazione pubblica) e la popolazione residente

• **La razionalizzazione degli enti e organismi pubblici.** L'efficientamento della macchina amministrativa è perseguito attraverso: *i)* una generale riorganizzazione delle funzioni statali sul territorio; *ii)* il trasferimento dei compiti svolti dagli uffici periferici delle amministrazioni centrali alle Prefetture; *iii)* la razionalizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

• **Il contenimento delle spese della Pubblica Amministrazione.** Sono state inoltre implementate le norme previste riguardo la riduzione dei canoni di affitto alle Amministrazioni dello Stato nell'ambito dell'utilizzo di immobili di proprietà degli Enti Pubblici. L'Agenzia del Demanio sta infine predisponendo bandi di permuta tra immobili di proprietà dello Stato e beni di proprietà privata in cui le Amministrazioni dello Stato sono in locazione passiva, al fine della riduzione della spesa per affitto. Ulteriori disposizioni prevedono un limite, valido per tutte le Pubbliche Amministrazioni, per le spese di acquisto, noleggio e manutenzione di auto di servizio.

• **Il potenziamento del ruolo della CONSIP come centrale d'acquisto.** Le amministrazioni pubbliche centrali e gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale devono avvalersi della Consip S.p.A, nella sua qualità di centrale di committenza, per le acquisizioni di beni e servizi al di sopra della soglia di rilievo comunitario. I contratti stipulati in violazione di tale obbligo sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa. Non sono comunque nulli i contratti stipulati tramite altra centrale di committenza a condizioni economiche più favorevoli. I criteri di partecipazione alle gare non devono prevedere, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato aziendale.

• **La riforma del Servizio Sanitario Nazionale (SSN).** La revisione del sistema sanitario contempla: *i)* la riorganizzazione della struttura sanitaria a livello territoriale; *ii)* l'introduzione di procedure più trasparenti nella scelta del management e dei primari ospedalieri; *iii)* lo sviluppo d'investimenti privati in collaborazione con il settore pubblico; *iv)* nuove regole sulla carriera e sullo status

professionale dei medici; *v)* la revisione del prontuario farmaceutico nazionale nonché la cancellazione dei medicinali obsoleti.

• **Il contenimento della spesa per le pensioni.** La riforma del sistema pensionistico nazionale è entrata in vigore il 1° gennaio 2012. I risparmi previsti al netto degli effetti fiscali sulle finanze pubbliche, sono cumulativamente di 7,6 miliardi di euro nel 2014 e quasi 22 miliardi di euro fino al 2020.

• **Il potenziamento del controllo sul potere di spesa delle Regioni ed enti locali.** Alla Corte dei Conti sono stati attribuiti poteri di controllo sui bilanci preventivi e consuntivi delle Regioni e degli enti locali, con il fine di verificarne la coerenza rispetto agli obiettivi del patto di stabilità interno.

• **I costi della politica e governo locale.** In primo luogo, la corresponsione di una quota pari all'ottanta per cento dei trasferimenti erariali a favore delle regioni (diversi da quelli destinati al finanziamento del SSN e al trasporto pubblico locale) è subordinata all'adozione da parte delle Regioni stesse di una serie di misure di risparmio. Tra le misure vi sono: *i)* la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali in relazione al numero degli abitanti; *ii)* la fissazione di un compenso complessivo in relazione al mandato elettorale per il presidente e i consiglieri che non superi l'importo riconosciuto dalla regione più virtuosa; *iii)* la definizione di ulteriori interventi di contenimento in materia di cumulo delle indennità e trattamenti previdenziali, oltre all'obbligo di pubblicità e trasparenza delle situazioni patrimoniali. In merito ai gruppi consiliari, la normativa prevede la riduzione dei contributi. Per la sua attuazione, le norme regionali in materia devono essere ridefinite in modo tale che tali contributi non eccedano l'importo riconosciuto dalla regione più virtuosa ridotto della metà, fatti salvi i rimborsi delle spese elettorali previsti dalla normativa nazionale. Sono esclusi da ogni contribuzione i gruppi composti da un solo consigliere, salvo quelli che risultino così composti già alle elezioni.

• **Le risorse per il riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali.** Per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali con squilibri strutturali di bilancio, è istituito un Fondo di rotazione con una dotazione di 30 milioni di euro per il 2012, 230 milioni per il 2013 e di 200 milioni per ogni annualità dal 2014 al 2020. Per le anticipazioni di cassa, la Legge di Stabilità 2013 ha istituito anche un fondo di 50 milioni di euro cui possono attingere gli enti locali in situazione di squilibrio finanziario che abbiano già deliberato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale.

• **L'estensione del Patto di Stabilità Interno.** A decorrere dal 2013 sono assoggettati al patto di stabilità interno, oltre le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, anche i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti. Sono, altresì, soggetti al patto di stabilità interno anche gli enti locali commissariati per fenomeni di infiltrazione mafiosa. È, inoltre, in predisposizione un decreto attuativo per estendere anche alle società *in house* degli enti locali, alle aziende speciali e alle istituzioni i vincoli di finanza pubblica previsti dal PSI.

• **Gli incentivi ai capitali privati nel settore dei beni culturali.** Il Governo ha adottato una serie di misure per favorire le donazioni e altre forme di

sponsorizzazione a favore dei beni culturali e ambientali. Sono stati, inoltre, defiscalizzati gli investimenti privati nel settore.

- **L'implementazione del Piano di Azione Coesione.** Con un totale di risorse coinvolte a oggi di 11,9 miliardi di euro, è in fase avanzata. Grazie a questa misura e ad altri interventi di accelerazione, sono state integralmente utilizzate le risorse comunitarie in scadenza al 31 dicembre. In 14 mesi (Ottobre 2011 - Dicembre 2012) è stato realizzato un livello di spesa certificata di 9,2 miliardi di euro, più di quanto si era speso nei 5 anni precedenti.

- **Ciclo di programmazione 2014-20.** La riprogrammazione dei programmi operativi co-finanziata dai Fondi Strutturali ha rappresentato l'occasione per introdurre metodi nuovi, volti a migliorare la qualità della spesa che stanno anche guidando la definizione del nuovo ciclo di programmazione 2014-20. Queste innovazioni metodologiche sostengono l'obiettivo di rafforzamento strutturale delle Amministrazioni coinvolte nella programmazione e gestione degli interventi, così come richiesto nelle raccomandazioni del Consiglio europeo, da realizzare anche attraverso una forte presidio nazionale sull'intero processo di programmazione e attuazione degli interventi. Per un maggiore dettaglio sull'utilizzo dei Fondi Strutturali comunitari, si rinvia al paragrafo III.3 e al capitolo V.

PROSSIMI PASSI

- Sarà proseguita nel 2013 l'applicazione del metodo di *spending review* per il contenimento della spesa e la sua riqualificazione, in particolare per quanto riguarda l'articolazione periferica delle amministrazioni statali.

- In linea con la Legge di Stabilità 2013 saranno adottati, entro il 31 dicembre 2013, i provvedimenti legislativi di riordino delle Province e d'istituzione delle città metropolitane.

- Nel prossimo anno, oltre a proseguire l'attuazione del Piano di Azione Coesione, è necessario imprimere una decisa accelerazione nell'attuazione dei Programmi operativi, aumentando i target nazionali intermedi di spesa, per evitare un'insostenibile concentrazione delle spese negli anni 2014-2015, in coincidenza con l'avvio del nuovo ciclo.

- Sulla base del confronto istituzionale e con il partenariato economico-sociale, e del negoziato con la Commissione europea verranno definiti gli strumenti d'intervento della programmazione 2014-2020 (Accordo di Partenariato e Programmi operativi), assicurando il pieno recepimento delle innovazioni metodologiche necessarie per migliorare l'efficacia della spesa.

- Anche in coerenza con quanto segnalato dalla Raccomandazione del Consiglio e rispetto alla posizione della Commissione Europea, il miglioramento strutturale della capacità delle Amministrazioni coinvolte nella programmazione e gestione dei fondi assume la massima priorità.

- Allo stesso tempo, ai sensi delle nuove disposizioni comunitarie, saranno definite all'avvio della programmazione le più appropriate condizionalità ex ante volte ad assicurare la piena operatività dei requisiti di efficacia degli interventi.

DISOCCUPAZIONE GIOVANILE, PERCORSI FORMATIVI E ABBANDONI SCOLASTICI

RACCOMANDAZIONE 3. Adottare ulteriori misure per combattere la disoccupazione giovanile, migliorando anche la pertinenza del percorso formativo rispetto al mercato del lavoro facilitando il passaggio al mondo del lavoro, anche attraverso incentivi per l'avvio di nuove imprese e per le assunzioni di dipendenti; attuare il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche a livello nazionale per promuovere la mobilità del lavoro; adottare misure per ridurre i tassi di abbandono dell'università e combattere l'abbandono scolastico.

Il Governo ha considerato prioritario combattere la disoccupazione giovanile, anche attraverso il miglioramento della formazione. Gli obiettivi delle misure adottate sono quelli di favorire l'instaurazione di rapporti di lavoro più stabili, valorizzando l'apprendistato come 'canale d'ingresso privilegiato' nel mondo del lavoro per i giovani e contrastando l'uso improprio di alcune tipologie contrattuali.

Tra le azioni più incisive, vi sono:

- **Il rafforzamento dell'apprendistato.** In base alla riforma del mercato del lavoro attuata dal Governo l'apprendistato diviene il canale privilegiato di accesso dei giovani al mercato del lavoro. L'apprendistato è, infatti, un contratto di lavoro subordinato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani. Il Testo unico dell'apprendistato articola questo istituto in tre diverse tipologie contrattuali: *i)* apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale; *ii)* apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere; *iii)* apprendistato di alta formazione e ricerca.

- **Il valore formativo dell'apprendistato:** La riforma: *i)* introduce un meccanismo che collega l'assunzione di nuovi apprendisti al fatto di averne stabilizzati almeno il 50 per cento nell'ultimo triennio; *ii)* stabilisce una durata minima di sei mesi del periodo di apprendistato, fatti salvi i contratti stipulati per le attività stagionali; *iii)* innalza il numero massimo di apprendisti assumibili, in base ai lavoratori qualificati (dall'attuale rapporto di un apprendista ogni lavoratore a tre apprendisti ogni due lavoratori).

- **Piano d'azione sull'apprendistato.** Nel febbraio 2013 è stato sottoscritto con le Regioni e le Province Autonome un 'Protocollo per la promozione e la diffusione dell'istituto del nuovo apprendistato', con l'obiettivo di consolidare una rete informativa tra *stakeholder* e di assicurare la massima simmetria informativa tra livello nazionale e locale. E' stato creato inoltre il portale nazionale sull'apprendistato, con l'intento di favorire la massima divulgazione delle informazioni e la conoscenza del contratto da parte dei cittadini e dei giovani in particolare. A ottobre 2012 è stato infine siglato il protocollo d'intesa Italia-Germania per l'attivazione del programma di apprendistato duale dal titolo '*Job of my life*'.

- **L'Apprendistato e Mestieri a Vocazione Artigianale (AMVA).** E' un programma promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, attuato da Italia Lavoro, con il contributo dei PON del Fondo Sociale europeo 2007-2013

'Azioni di sistema' e '*Governance* e azioni di sistema'. L'obiettivo del Programma è favorire l'inserimento lavorativo dei giovani nel mercato del lavoro italiano.

• **Il Tirocinio.** In linea con quanto precisato dalla riforma nel gennaio 2013 sono state varate le 'Linee guida in materia di tirocini'. Il tirocinio è finalizzato all'acquisizione di competenze professionali e all'inserimento e reinserimento lavorativo e l'accordo stabilisce gli *standard* minimi uniformi in tutta Italia. Tutti i tirocinanti hanno diritto a percepire un'indennità di partecipazione non inferiore a 300 euro. La durata del tirocinio formativo e di orientamento è di: *i*) quattro mesi per gli studenti della scuola secondaria; *ii*) di sei mesi per i lavoratori inoccupati o disoccupati; *iii*) di dodici mesi per gli studenti universitari o le persone svantaggiate; *iv*) di ventiquattro mesi per i soggetti portatori di *handicap*. Possono attivare i tirocini le imprese fino a 5 dipendenti con il coinvolgimento di un tirocinante, le imprese da 6 a 20 dipendenti possono invece avvalersi di 2 tirocinanti, mentre oltre i 20 addetti, il rapporto tra i tirocinanti e i lavoratori a tempo indeterminano non deve superare il 10 per cento. Non possono attivare tirocini le imprese che hanno effettuato licenziamenti nei precedenti 12 mesi o che hanno avviato la procedura di cassa integrazione.

• **Gli Istituti Tecnici Superiori (ITS).** Sono stati rafforzati con percorsi formativi biennali e triennali strettamente correlati alle reali esigenze di sviluppo e internazionalizzazione delle aziende, soprattutto medie e piccole. Gli ITS sono 'scuole speciali di tecnologia', alternative alle università, finalizzate alla formazione e all'inserimento lavorativo.

• **Le politiche attive del lavoro.** Con un'intesa in sede di Conferenza Unificata e in accordo con le parti sociali, il Governo ha dettato gli indirizzi per la realizzazione di reti territoriali comprendenti i servizi d'istruzione, formazione e lavoro collegati organicamente alle strategie per la crescita economica (l'accesso al lavoro dei giovani, la riforma del *welfare*, l'invecchiamento attivo e l'esercizio della cittadinanza attiva, anche da parte degli immigrati). In tale contesto, vengono considerate prioritarie le azioni riguardanti: *i)* il sostegno alla costruzione, da parte delle persone, dei propri percorsi di apprendimento formale, non formale; *ii)* il riconoscimento di crediti formativi e la certificazione degli apprendimenti acquisiti; *iii)* la fruizione di servizi di orientamento per tutta la vita.

• **Il monitoraggio.** La riforma ha istituito, presso il Ministero del Lavoro, un sistema permanente di monitoraggio e valutazione. Il sistema è articolato su due pilastri: *i)* un meccanismo tempestivo ed efficace d'aggiornamento circa l'evoluzione dei principali fenomeni del mercato del lavoro; *ii)* un programma di valutazione scientifica dei principali effetti della riforma.

• **Gli incentivi alle assunzioni dei giovani *under* 35.** Per le aziende operanti nei settori più rilevanti dell'economia, sono previsti finanziamenti a tasso agevolato (0,5 per cento) vincolati all'assunzione a tempo indeterminato di giovani con età non superiore a trentacinque anni (nel caso di assunzioni superiori a tre unità, almeno un terzo dei posti deve essere riservato a giovani laureati con età non superiore a ventotto anni). I fondi riorientati a questo scopo sono 470 milioni di euro.

• **I fondi per la stabilizzazione dei contratti.** Il Governo ha istituito un Fondo per il finanziamento d'interventi a favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione giovanile e delle donne, destinando a tali misure circa 196,1 milioni di euro per l'anno 2012 e 36 milioni di euro per l'anno 2013. Gli incentivi sono volti, da un lato, a favorire la trasformazione dei contratti a tempo determinato di giovani e di donne in contratti a tempo indeterminato; dall'altro, a favorire le stabilizzazioni con contratto a tempo indeterminato di giovani e donne in precedenza assunte con un contratto di collaborazione coordinata e continuativa o con l'associazione in partecipazione con apporto di lavoro. Per tale incentivo l'INPS corrisponde 12.000 euro per ogni trasformazione o stabilizzazione riconosciuto fino a un massimo di dieci contratti per ciascun datore di lavoro nei limiti delle risorse indicate per i contratti stipulati con giovani fino a 29 anni e con donne.

• **Fondo rotativo per Kyoto.** Finalizzato all'aumento dell'occupazione giovanile è il ri-orientamento del Fondo (operativo da marzo 2012 con 470 milioni residui) attraverso la concessione alle aziende operanti in settori chiave di finanziamenti a tasso agevolato (0,5 per cento), vincolati alla creazione di nuova occupazione a tempo indeterminato di giovani con età non superiore a 35 anni (nel caso di assunzioni superiori a tre unità, almeno un terzo dei posti è riservato a giovani laureati con età non superiore a 28 anni)

• **Le agevolazioni per l'assunzione a tempo indeterminato di giovani altamente qualificati.** Le imprese che assumono laureati in materie tecnico-scientifiche da impiegare in attività di ricerca e sviluppo o titolari di un dottorato di ricerca beneficiano d'un contributo pari al 35 per cento delle spese sostenute per l'assunzione (fino a un tetto massimo di 200.000 euro per ciascuna azienda). Il bonus fiscale è vincolato al trattenimento in azienda del personale assunto per almeno tre anni. La misura, che ha carattere strutturale, ha uno stanziamento di 25 milioni di euro per il 2012 e di 50 milioni a partire dal 2013.

• **Il Piano Sociale per il Sud.** Nell'ambito degli interventi finalizzati a promuovere l'occupazione giovanile, assume particolare importanza il Piano varato nell'ambito della riprogrammazione dei fondi comunitari.

• **Il patto intergenerazionale.** In attuazione dell'Accordo per la Produttività, siglato dalle Parti Sociali a fine novembre 2012, il Governo ha predisposto un decreto che prevede la possibilità per un lavoratore anziano di trasformare il proprio rapporto di lavoro da tempo indeterminato a *part time*, favorendo l'assunzione di un giovane con contratto di apprendistato o a tempo indeterminato. Le Regioni e le Province verseranno all'INPS l'integrazione contributiva in favore del lavoratore anziano, a titolo di contribuzione volontaria che dovranno giustificare all'ente previdenziale con una relazione trimestrale.

• **Le nuove risorse per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.** Sono stati stipulati degli accordi regionali per finanziare le iniziative dirette a rafforzare il rapporto università-impresa e il trasferimento di conoscenza. A questo scopo sono state destinate risorse per 110 milioni di euro. In particolare, 40 milioni di euro sono stati riservati al bando '*social innovation*' per i progetti

innovativi a carattere sociale rivolto ai giovani sotto ai trentadue anni di età nel Mezzogiorno.

• **Le *Start up* innovative.** Grande impulso alla creazione di occupazione qualificata, soprattutto giovanile, è stato impresso dalla nuova disciplina sulle *start-up* innovative (cfr. CSR n.6).

• **La mobilità dei lavoratori ad alta qualifica in Italia.** È stata introdotta la 'carta blu UE' per gli immigrati ad alta qualifica, in attuazione della direttiva comunitaria relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini che intendono svolgere lavori qualificati.

• **La riforma del sistema nazionale di valutazione in materia d'istruzione e formazione.** La riforma prevede l'autovalutazione delle scuole, sulla base di dati forniti dal sistema informativo del Ministero dell'istruzione, università e ricerca (MIUR), dall'INVALSI e dalle stesse scuole.

• **Il sistema nazionale di certificazione delle competenze.** Sono disciplinati in modo organico una serie di istituti innovativi, quali l'apprendimento permanente e la validazione e certificazione delle competenze acquisite in percorsi non formali, con l'obiettivo di allineare i servizi pubblici centrali e territoriali di istruzione, formazione e lavoro agli orientamenti e indirizzi comunitari.

• **Il diritto allo studio.** Nella distribuzione dei fondi tra le università (attraverso il Fondo di Finanziamento Ordinario) il MIUR premia quelle istituzioni che investono maggiori risorse nelle azioni per il diritto allo studio. Il MIUR si è anche impegnato a stabilizzare il Fondo Integrativo per il Diritto allo Studio su circa 130-150 milioni di euro annui che andranno a integrare le risorse messe a disposizione dalle Regioni (concessione di borse di studio).

• **Rinnovato il Piano Nazionale di Orientamento *(Longlife Career Guidance)*.** Il piano è rivolto alle scuole di ogni ordine e grado, con l'obiettivo di diminuire i tassi di dispersione scolastica. Nella scuola secondaria di primo grado, il Piano ha riguardato in particolare la formazione in servizio del personale docente sul tema della didattica orientativa. Sono stati, inoltre, finanziati i Progetti per le aree a rischio sociale e di dispersione scolastica e quelle a forte processo immigratorio per 53 milioni annui. Le istituzioni scolastiche che hanno realizzato tali progetti sono state complessivamente 7.497.

• **Le azioni per combattere il tasso di abbandono scolastico nelle Regioni a obiettivo Convergenza.** Nell'attuale ciclo di programmazione, i Fondi strutturali volti alla riduzione degli abbandoni scolastici e, più in generale, al miglioramento dell'istruzione, contemplano circa 4,7 miliardi di euro. Gli interventi cofinanziati si sono concentrati nel Mezzogiorno. Fino a oggi tali azioni hanno coinvolto 1,2 milioni di giovani nelle azioni di miglioramento delle competenze di base e circa 450 mila ragazzi in azioni contro la dispersione scolastica. Circa 3.500 scuole hanno potuto realizzare 12.500 laboratori.

• **Sostegno e orientamento.** Il MIUR ha stanziato 103 milioni di euro da ripartire fra le Regioni per la fornitura gratuita, nell'anno scolastico corrente 2012-2013, dei libri di testo per gli alunni meno abbienti delle scuole dell'obbligo

e delle secondarie superiori. A livello sperimentale sono stati messi gratuitamente a disposizione degli studenti i software di orientamento S.OR.PRENDO (per consentire agli studenti di terza media di fare un percorso di orientamento e di esplorare le professioni in funzione delle proprie personali preferenze e caratteristiche) e ALMAORIENTATI (per aiutare gli studenti di scuola secondaria a scegliere l'università giusta).

• **Orientamento universitario.** Il rifinanziamento del Piano Lauree Scientifiche ha consentito la prosecuzione dei progetti e delle azioni che vedono interagire insieme studenti di scuola secondaria e i loro docenti con i docenti universitari. La collaborazione è finalizzata all'attivazione di laboratori per il miglioramento delle competenze tecnico scientifiche e all'incremento degli immatricolati presso le facoltà scientifiche. Sono, inoltre, in corso di progettazione percorsi di studio e di alternanza studio - lavoro per agevolare il conseguimento della laurea per gli studenti *part time*, già inseriti nel mondo del lavoro.

• **Il portale *'Universitaly'*.** Realizzato con la collaborazione di tutti gli atenei italiani fornirà un'ampia descrizione di tutte le componenti del sistema universitario italiano a tutti gli studenti interessati, sia italiani che stranieri, permettendo di comparare l'offerta delle università.

PROSSIMI PASSI

• Nel corso del 2013 saranno proseguite, in accordo con le Regioni, le azioni di diffusione e incentivazione del contratto di apprendistato. Sarà rafforzata la semplificazione degli oneri amministrativi e dei servizi alle imprese, nonché l'erogazione di un'offerta formativa adeguata.

• Per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e il migliore raccordo tra istruzione e mondo del lavoro, saranno adottate misure per rafforzare la capacità di collocamento dei servizi per l'impiego pubblici e privati autorizzati. Occorrerà dare priorità, in questo senso, all'interoperabilità di tutte le componenti del sistema formativo e al monitoraggio delle azioni svolte dai servizi per l'impiego.

• Proseguirà l'esercizio di monitoraggio degli effetti della riforma del lavoro, al fine di raccogliere una base informativa adeguata sul funzionamento della riforma e registrare eventuali criticità come base per ulteriori interventi di revisione. Una particolare attenzione sarà rivolta agli aspetti della flessibilità d'ingresso nel mercato del lavoro.

• Saranno proseguite e rafforzate le misure di contrasto agli abbandoni scolastici, anche mediante la promozione dell'apprendimento permanente e il potenziamento del rapporto tra scuola ed esigenze del mercato del lavoro.

• L'insuccesso formativo, soprattutto nelle Regioni del Sud, sarà contrastato anche con un migliore utilizzo dei Fondi comunitari. oltre che con una rinnovata attenzione alla qualità dell'insegnamento.

• Nel corso dell'anno saranno adottate misure per rafforzare la formazione continua degli insegnanti e promuovere un loro ricambio generazionale.

MERCATO DEL LAVORO E PRODUTTIVITÀ

RACCOMANDAZIONE 4. Adottare in via prioritaria la riforma del mercato del lavoro per affrontare la segmentazione del mercato del lavoro e istituire un sistema integrato per le indennità di disoccupazione; adottare ulteriori provvedimenti per incentivare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in particolare fornendo servizi per l'assistenza all'infanzia e l'assistenza agli anziani; monitorare e se necessario potenziare l'attuazione del nuovo quadro regolamentare per la determinazione dei salari al fine di contribuire all'allineamento della crescita salariale e della produttività a livello settoriale e imprenditoriale.

A giugno 2012 è stata approvata la Legge n. 92 recante 'Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita'. La riforma del mercato del lavoro, connessa a quella previdenziale - intende realizzare un mercato del lavoro più inclusivo e dinamico, atto a superare le attuali segmentazioni e rigidità e a contribuire strutturalmente all'aumento dell'occupazione e della produttività del lavoro.

Nello specifico, si elencano le seguenti misure:

• **La razionalizzazione degli istituti contrattuali esistenti.** La prima area della riforma riguarda la razionalizzazione degli istituti contrattuali esistenti. Con la riforma se ne preservano gli usi virtuosi, limitando quelli impropri. I contratti più flessibili o parasubordinati vengono mantenuti nelle loro accezioni più favorevoli sia al lavoratore che al datore di lavoro e nei settori che necessitano di flessibilità e professionalità (cfr. CSR n.3).

• **La revisione delle tutele del lavoratore nel caso di licenziamento illegittimo.** In relazione ai licenziamenti discriminatori, le conseguenze sanzionatorie rimangono quelle previste dalla precedente versione dell'art. 18. Con riferimento ai licenziamenti soggettivi o disciplinari illegittimi, qualora ricorra l'insussistenza del fatto contestato o quest'ultimo rientri tra le fattispecie punibili solo con sanzioni conservative, il licenziamento è annullato e il datore di lavoro condannato alla reintegrazione del dipendente e al risarcimento dei danni subiti in misura non superiore a 12 mensilità. Nel caso, invece, di sola illegittimità del licenziamento, il lavoratore non ha diritto al reintegro, ma solo a un indennizzo compreso tra 12 e 24 mensilità. In relazione ai licenziamenti illegittimi per motivi economici, cambiano le conseguenze dell'annullamento da parte del giudice. In via generale, il lavoratore ha diritto a un'indennità risarcitoria compresa tra 15 e 24 mensilità, il cui importo effettivo dipende dai summenzionati criteri. Nel caso di manifesta insussistenza del motivo oggettivo del licenziamento, invece, è previsto il reintegro del lavoratore, salvo che quest'ultimo non scelga l'indennità sostitutiva di 15 mensilità. La riforma introduce, inoltre, il limite di 12 mensilità al risarcimento del danno, svincolandolo dalla durata del procedimento. In tal modo, si riduce l'incertezza legata ai costi di licenziamento a carico del datore di lavoro.

• **Nuovo processo del lavoro.** La riforma introduce importanti modifiche procedurali in merito al processo del lavoro. In particolare, s'introduce l'obbligo del datore di comunicare alla Direzione territoriale del lavoro l'intenzione di procedere al licenziamento per giustificato motivo oggettivo con relative motivazioni. Si avvia, quindi, una fase di conciliazione obbligatoria di durata

massima di 20 giorni dalla notifica. Al termine di tale procedura, il datore potrà, comunque, procedere al licenziamento e avrà inizio la fase giudiziale, nella quale sarà valutato il comportamento complessivo delle parti.

• **Dimissioni in bianco.** La legge di riforma, inoltre, introduce più incisive disposizioni volte a contrastare il fenomeno delle 'dimissioni in bianco'[4] che consente all'impresa di licenziare un lavoratore o, più spesso, una lavoratrice, mascherando il licenziamento con finte dimissioni volontarie (cfr. CSR n.3).

• **La revisione del sistema degli ammortizzatori sociali.** La principale novità del sistema degli ammortizzatori sociali è l'istituzione dell'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpI). L'istituto è entrato in vigore dal 1° gennaio 2013 e consiste nell'erogazione di un'indennità mensile ai lavoratori dipendenti del settore privato, compresi gli apprendisti e i soci di cooperative di lavoro e i lavoratori a termine della PA, che hanno perso involontariamente il lavoro. L'ASpI, a regime, sostituisce l'indennità di mobilità, l'indennità di disoccupazione non agricola a requisiti normali e ridotti, nonché l'indennità di disoccupazione speciale edile. Sono esclusi dalla godimento dell'ASpI i lavoratori che sono cessati dal rapporto di lavoro per dimissioni o per risoluzione consensuale del rapporto. In sostanza, con l'ASpI si realizza il potenziamento dell'istituto dell'assicurazione contro la disoccupazione, estendendone l'accesso ai più giovani, a coloro da poco entrati nel mercato del lavoro e alle tipologie d'impiego attualmente escluse come gli apprendisti. Resta ferma la normativa in materia di Cassa Integrazione Ordinaria (CIG), finalizzata a fornire alle aziende uno strumento di gestione degli eventi di carattere temporaneo ed episodico che rendono necessaria la riduzione o sospensione dell'attività lavorativa. È rivisitata, invece, la normativa in tema di Cassa Integrazione Straordinaria (CIGS), allo scopo di ricondurla al ruolo di tutela di casi in cui la ripresa dell'attività lavorativa sia probabile o comunque verosimile. La CIGS viene soppressa a decorrere dal 1° gennaio 2016 nei casi di fallimento, di liquidazione coatta amministrativa e di amministrazione straordinaria. Per quei settori non coperti dalla normativa in materia d'integrazione salariale ordinaria o straordinaria, sono istituiti i 'Fondi di solidarietà bilaterali'.

• **Le regole di salvaguardia.** A favore dei lavoratori prossimi alla pensione che si sono trovati o si trovano in particolari condizioni di disagio (mobilità, prosecuzione volontaria, con rapporto di lavoro risolto e così via) sono stati adottati provvedimenti di salvaguardia, comportanti l'applicazione dei requisiti di pensionamento previsti prima della riforma. Il numero dei lavoratori salvaguardati dalla piena e immediata attuazione della riforma pensionistica del 2011 risulta pertanto stimabile in 130.000 unità, alle quali si aggiungono altre 10.000 unità in attuazione di precedenti clausole di salvaguardia. E' stato inoltre istituito un Fondo dedicato.

• **L'Accordo sulla produttività del lavoro.** A novembre 2012 le Parti sociali hanno firmato l'accordo che fissa le 'Linee programmatiche per la crescita della

[4] Si veda oltre nel par.V.4, nella sessione 'Incentivi per l'occupazione giovanile e femminile'.

produttività e della competitività in Italia'. Tale accordo: *i)* riconosce alla contrattazione collettiva nazionale la tutela del potere di acquisto dei salari (rendendo superata ogni forma d'indicizzazione automatica); *ii)* valorizza la contrattazione di secondo livello, cui affida una quota degli aumenti economici eventualmente disposti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali, con l'obiettivo di sostenere, negli specifici contesti produttivi, efficaci e mirate misure di incremento della produttività; iii) adegua la regolamentazione contrattuale dei rapporti di lavoro alle esigenze degli specifici contesti produttivi di riferimento, come la disciplina della prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro; *iv)* permette alla contrattazione di secondo livello di incrementare i salari netti percepiti dai lavoratori facendo scattare le misure di defiscalizzazione per le quote salariali che verranno concretamente legate, negli specifici contesti produttivi, all'incremento della produttività; *v)* sostiene la logica della 'solidarietà intergenerazionale', prevedendo misure che agevolino la transizione dal lavoro alla pensione; *vi)* contiene l'impegno delle Parti ad affrontare in sede di contrattazione le tematiche relative all'equivalenza delle mansioni, all'organizzazione del lavoro, all'orario di lavoro e alla sua distribuzione flessibile, all'impiego di nuove tecnologie; *vii)* contiene l'impegno delle Parti a completare il quadro delle nuove regole in materia di rappresentanza.

- **Le nuove risorse per la detassazione del salario di produttività.** Per la detassazione dei premi di produttività per l'anno 2013, sono destinati fino a 950 milioni di euro per l'anno 2013 e 400 milioni di euro per il 2014; per la detassazione dei premi di produttività per l'anno 2014 sono destinati 600 milioni di euro per il 2014 e 200 milioni di euro per il 2015. Per i redditi di lavoro dipendente fino a 40 mila euro lordi annui l'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali è fissata al 10 per cento sulle somme erogate a titolo di retribuzione di produttività. La retribuzione di produttività che beneficia dell'imposta sostitutiva non può superare i 2.500 euro lordi.

- **La produttività.** Per retribuzione di produttività s'intende le somme erogate con riferimento a indicatori quantitativi di produttività, redditività, efficienza o innovazione, espressamente dichiarati nel contratto di lavoro stipulato a livello aziendale o territoriale. In alternativa, il contratto di lavoro deve contenere almeno una misura per tre delle quattro aree d'intervento: *i)* ridefinizione dei sistemi di orario e della loro distribuzione con modelli flessibili, anche in relazione agli investimenti, all'innovazione e alle condizioni di mercato; *ii)* introduzione di una distribuzione flessibile delle ferie; *iii)* adozione di misure per rendere compatibile l'impiego di nuove tecnologie con la tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori e facilitare l'attivazione di strumenti informatici; *iv)* interventi in materia di fungibilità delle mansioni e integrazione delle competenze

- **La conciliazione tra lavoro e famiglia.** Sono previste nuove misure per le donne che, al termine della maternità, vorranno rientrare al lavoro. A tale fine sono stanziate risorse pari a 78 milioni l'anno per il triennio 2013-2015. Tra le misure finanziate vi sono l'introduzione del congedo di paternità obbligatorio (aggiuntivo al congedo di maternità) e la previsione di contributi economici per le madri quali i *voucher* per il *baby sitting* o per la retta dell'asilo nido. Il trattamento economico sarà a carico dell'INPS, al 100 per cento della retribuzione

e con contribuzione figurativa piena. Per le richieste sarà stilata una graduatoria nazionale che terrà conto dell'indicatore ISEE. Spetta all'INPS anche il monitoraggio sull'andamento della spesa sui tre anni della sperimentazione.

• **L'intesa Stato - Regioni - Provincie autonome e autonomie locali sulle politiche per la conciliazione.** A fine ottobre 2012 è stata siglata un'intesa in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, nonché dei tempi di cura per la famiglia. Si prevedono: l'attivazione di ulteriori 60 servizi educativi in contesti domiciliari e il raggiungimento di circa 2.500 nuovi destinatari (minori di 3 anni di età); il sostegno a ulteriori 1.200 progetti individuali e di sistema in grado di facilitare il rientro delle donne nel mercato del lavoro; l'ampliamento delle platea dei beneficiari d'incentivi per l'acquisto di servizi di cura, che coinvolgerà ulteriori 2.300 famiglie.

• **Agevolazioni per il lavoro femminile.** La riforma del lavoro introduce un'agevolazione contributiva a favore dei datori di lavoro che assumono donne nelle aree svantaggiate. Infatti, a partire dal 1°gennaio 2013, i datori di lavoro possono beneficiare di una riduzione del 50 per cento dei contributi per una durata che varia in base alla tipologia di contratto.

• **La parità di genere nell'accesso agli organi di amministrazione.** È stato reso operativo il regolamento europeo che disciplina la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate e per quelle pubbliche non quotate.

PROSSIMI PASSI

• Occorre rafforzare e monitorare l'attuale sistema di tutele introdotte con l'ASpI.

• Al fine di favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, devono essere integrati gli strumenti di conciliazione già introdotti o rafforzati dal Governo.

• Per la tutela di donne e giovani è necessario esaminare le modalità per un intervento di abolizione dei ricongiungimenti previdenziali onerosi, che costituiscono una penalizzazione per coloro che, sempre più spesso, sono costretti a cambiare lavoro.

• E' necessario accompagnare il percorso di ripresa con politiche attente all'investimento sociale. Il nuovo Governo dovrà affrontare, in particolare, il nodo del finanziamento della spesa per la rete degli interventi e servizi sociali territoriali. In particolare dovrà favorire i servizi socio-educativi per la prima infanzia, i servizi di cura per le persone con disabilità e gli anziani non autosufficienti, gli strumenti locali di contrasto alla povertà e i servizi residenziali per le fragilità.

• Nello specifico delle politiche di contrasto alla povertà, e in seguito alla sperimentazione della nuova social card, sarà necessario decidere le modalità di estensione della sperimentazione, anche con il sostegno dei fondi strutturali, dal punto di vista territoriale e per tipologia di beneficiari.

LOTTA ALL'EVASIONE E RIFORMA FISCALE

RACCOMANDAZIONE 5. Proseguire la lotta contro l'evasione fiscale; perseguire l'economia sommersa e il lavoro non dichiarato, ad esempio intensificando verifiche e controlli; adottare misure per ridurre la portata delle esenzioni fiscali, le indennità e le aliquote IVA ridotte e semplificare il codice tributario; intraprendere ulteriori azioni per spostare il carico fiscale dal lavoro e dal capitale verso i consumi e i patrimoni nonché l'ambiente.

Nel corso del 2012 è stata intensificata la lotta all'evasione e all'elusione fiscale, anche ampliando l'uso delle indagini finanziarie da parte della Guardia di Finanza e dell'Agenzia delle Entrate. Il decreto sulla semplificazione fiscale ha introdotto misure finalizzate a semplificare la normativa tributaria e a contrastare l'evasione, prevedendo un controllo mirato degli illeciti. Nel contempo, la strategia del Governo ha previsto uno spostamento della tassazione dal lavoro e dal reddito al patrimonio e al consumo.

A riguardo si citano le seguenti iniziative:

- **L'attività di controllo fiscale.** Nel 2012 la Guardia di Finanza ha scoperto 8.617 evasori totali che hanno occultato redditi al fisco per 22,7 miliardi di euro. A questi si aggiungono ulteriori 16,3 miliardi riferiti agli altri fenomeni evasivi. Sul fronte dell'evasione fiscale internazionale, i ricavi non dichiarati e i costi indeducibili scoperti ammontano a 17,1 miliardi. L'attività di contrasto alle frodi IVA ha permesso di individuare 4,8 miliardi di IVA evasa, di cui 1,7 riconducibili a 'frodi carosello', basate su fittizie transazioni commerciali con l'estero. Su oltre 447 mila controlli sul rilascio di scontrini e ricevute fiscali, il 32 per cento è risultato irregolare. Sul fronte delle prestazioni sociali agevolate, sono state scoperte richieste illegittime per un controvalore pari a 6,4 milioni di euro.

- **L'attività d'investigazione sul lavoro sommerso.** Sono state create forti sinergie tra la Guardia di Finanza e l'INPS per l'emersione del sommerso. Sono state aggravate anche le sanzioni per i datori di lavoro che impiegano stranieri irregolari. In generale, le frodi all'INPS scoperte nel 2012 ammontano a oltre 177 milioni di euro.

- **Lotta all'evasione.** Sul fronte dell'attività di accertamento ai fini delle imposte dirette, dell'IVA, dell'IRAP e dell'imposta di registro, le strutture operative dell'Agenzia delle Entrate hanno eseguito oltre 741.000 accertamenti con una maggiore imposta complessivamente accertata pari a circa 28,6 miliardi. Sul fronte delle attività istruttorie esterne, sono stati realizzati circa 10.000 interventi (verifiche e controlli mirati) che hanno fatto registrare circa 805 milioni di maggiore imposta IVA constatata e oltre 15 miliardi di maggiori basi imponibili rilevate ai fini delle imposte dirette e dell'imposta regionale sulle attività produttive. Sul fronte degli incassi, infine, dai dati di preconsuntivo risulta che nel 2012 sono state conseguite entrate erariali e non erariali pari a circa 12,5 miliardi correlate alla complessiva azione di contrasto degli inadempimenti tributari (accertamento, controllo formale, controllo automatizzato delle dichiarazioni fiscali). In particolare, ammontano a circa 5,4 miliardi le riscossioni da versamenti diretti correlati in prevalenza ad atti di accertamento per i quali il contribuente

ha utilizzato gli istituti definitori (quali, ad esempio, l'adesione, l'acquiescenza, la conciliazione giudiziale).

• **Le relazioni con i paesi a fiscalità privilegiata.** È stato determinato l'importo minimo (500 euro) sopra il quale è obbligatorio comunicare all'Agenzia delle Entrate le cessioni di beni e prestazioni di servizi eseguite nei confronti degli operatori economici con sede nei Paesi a fiscalità privilegiata (iscritti nella c.d. *black list*).

• **Le comunicazioni al fisco per gli operatori economici.** Per le operazioni rilevanti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto effettuate dal 1° gennaio 2012, la nuova normativa prevede che l'obbligo di comunicazione di quelle per le quali sussiste l'obbligo di emissione della fattura sia assolto con la trasmissione, per ciascun cliente e fornitore, dell'ammontare di tutte le operazioni attive e passive effettuate. Per le operazioni per le quali non è previsto l'obbligo di emissione della fattura, permane l'obbligo di comunicazione di tutte quelle d'importo pari o superiore a 3.600 euro (IVA inclusa.

• **Contrasto agli abusi.** In sede di compensazione dei crediti IVA, è stata introdotta quella che prevede la riduzione, da 10.000 a 5.000 euro annui, del limite al di sotto del quale i contribuenti possono compensare direttamente i crediti IVA.

• **L'assistenza fiscale ai cittadini e imprese.** È prevista l'introduzione di un *tutor* per assistere i contribuenti (soprattutto le imprese più piccole), con benefici procedurali per coloro che sono assistiti.

• **I crediti tributari di modesta entità.** È stata elevata a 30 euro (prima 16,53) la soglia per l'accertamento e l'iscrizione a ruolo dei tributi erariali, regionali e locali.

• **La riscossione dei crediti fiscali.** Per quanto riguarda la riscossione dei crediti fiscali, al fine di snellire le procedure è stato introdotto l'annullamento automatico, entro il 1° luglio 2013, dei crediti d'importo fino a 2 mila euro iscritti in ruoli resi esecutivi fino al 1999.

• **La rateizzazione dei debiti tributari.** In caso di decadenza dalla rateizzazione, è comunque possibile dilazionare il pagamento. È inoltre possibile attivare piani di ammortamento flessibili per le somme dovute. Il contribuente ammesso a una rateizzazione del debito tributario non è più considerato inadempiente e, pertanto, non è più escluso dalle gare di affidamento delle concessioni e degli appalti di lavori, forniture e servizi.

• **L'aumento della soglia per le garanzie ipotecarie.** È stata elevata da ottomila a ventimila euro la soglia del debito d'imposta sotto alla quale l'agente di riscossione non è autorizzato a iscrivere ipoteca. Tale limite per l'ipoteca è allineato a quello che autorizza il concessionario della riscossione a procedere all'espropriazione forzata.

• **La semplificazione tributaria.** A ottobre 2012 l'Agenzia delle Entrate ha istituito un gruppo di lavoro per la mappatura di tutti gli adempimenti fiscali. La mappatura è finalizzata a ridurre gli oneri amministrativi per le imprese e per i

contribuenti in generale. L'elenco include 108 adempimenti per i quali sono in fase di studio ipotesi di semplificazione, anche sotto forma di riconduzione alla dichiarazione.

• **La mediazione tributaria.** In vigore da aprile 2012, prevede che il contribuente che intenda instaurare una controversia di valore non superiore a 20 mila euro è tenuto preliminarmente a presentare un'istanza di mediazione/reclamo. Ciò riguarda gli atti emessi esclusivamente dall'Agenzia delle entrate e notificati a partire dal 1° aprile 2012. L'istruttoria relativa al procedimento di mediazione è attribuita ad apposite strutture diverse e autonome da quelle che curano l'istruttoria degli atti impugnabili. La mediazione comporta il beneficio per il contribuente dell'automatica riduzione delle sanzioni amministrative del 60 per cento. L'accordo di mediazione si perfeziona con il versamento entro venti giorni dell'intero importo dovuto ovvero della prima rata, in caso di pagamento rateale in un massimo di otto rate trimestrali di pari importo. In caso di mancato versamento delle rate successive alla prima, l'atto di mediazione costituisce titolo per la riscossione coattiva.

• **Le attività finanziarie scudate.** È stata introdotta un'imposta di bollo speciale per le attività finanziarie 'scudate'. Il pagamento dell'imposta ha consentito di mantenere la secretazione nei confronti dell'amministrazione finanziaria. L'aliquota è stata fissata al 10 per mille per l'anno 2012, al 13,5 per mille per l'anno 2013 e al 4 per mille a decorrere dall'anno 2014. L'imposta colpisce le sole attività finanziarie emerse.

• **La moneta elettronica.** Per la tracciabilità dal 2014 sarà obbligatorio per tutte le pubbliche amministrazioni regolare le transazioni con i privati tramite moneta elettronica. Allo stesso tempo, gli imprenditori, i commercianti e i professionisti avranno l'obbligo di accettare dai propri clienti il pagamento con moneta elettronica, per acquisti di qualunque entità.

• **Le attività di controllo sui redditi dichiarati.** È stato innovato lo strumento per l'accertamento del reddito complessivo delle persone fisiche, che permette di calcolare sinteticamente il reddito dei contribuenti con verifiche a partire dall'anno di imposta 2009. Per la verifica sono considerate undici categorie di spesa, che saranno incrociate con le undici tipologie di nuclei familiari, suddivisi a loro volta in cinque aree geografiche. I redditi dichiarati saranno confrontati con le spese sostenute nell'anno di riferimento e, se dovessero verificarsi scostamenti superiori al 20 per cento, saranno effettuate le verifiche di legge. Con questa procedura diventa obbligatorio il contraddittorio con il contribuente. Già da novembre 2011 i contribuenti possono autonomamente misurare la congruità tra il proprio reddito familiare e le proprie spese, scaricando un programma predisposto dall'Agenzia delle Entrate (il *redditest*).

• **La revisione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).** Il Governo ha presentato una proposta di revisione dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) che valuta le condizioni economiche necessarie per accedere ai benefici di carattere sociale. La proposta è volta a migliorare l'equità e la capacità selettiva dello strumento attraverso una migliore considerazione delle situazioni di bisogno come quella delle famiglie numerose o

nelle quali sono presenti situazioni di disabilità e non autosufficienza e una più corretta valorizzazione del patrimonio e di tutti i redditi.

• **L'aumento delle detrazioni sulla tassazione del reddito per i figli a carico.** Il Governo ha innalzato l'importo delle detrazioni IRPEF spettanti per i figli a carico. In particolare, è elevata da 800 a 950 euro la detrazione IRPEF per i figli a carico di età superiore ai tre anni, da 900 a 1.220 euro per i figli di età inferiore a tre anni, da 220 a 400 euro per ciascun figlio portatore di *handicap*.

• **La tassazione sugli immobili.** È stata introdotta l'Imposta Municipale Propria (IMU), in via sperimentale sino al 2014. L'entrata in vigore dell'IMU è stata anticipata al 2012. Rispetto alla vecchia ICI, le novità più rilevanti sono state l'abolizione dell'esenzione sulla prima casa e la revisione dei coefficienti ai fini della rivalutazione delle rendite catastali. L'aliquota ordinaria è stata fissata al 7,6 per mille della rendita catastale, mentre l'aliquota agevolata sulle abitazioni di residenza al 4 per mille. I Comuni possono variare l'ammontare della detrazione riconosciuta dallo Stato sull'abitazione principale (200 euro, maggiorata di 50 euro per ogni figlio convivente) sia le aliquote (+/-3 per mille sull'aliquota ordinaria e +/-2 per mille su quella agevolata). La revisione delle rendite ha rappresentato un primo passo nella direzione di ridurre l'incongruità delle rendite catastali rispetto al valore di mercato degli immobili. Dal 2013 l'intero gettito dell'imposta è devoluto ai Comuni, mentre lo Stato si riserva la quota d'imposta, calcolata ad aliquota standard del 7,6 per mille, sui fabbricati industriali o connessi ad attività commerciali e imprenditoriali. Su di essi i Comuni possono eventualmente applicare una maggiorazione del 3 per mille.

• **L'imposta di bollo sugli strumenti finanziari.** Il Governo è intervenuto sull'imposta di bollo per gli strumenti finanziari. In particolare, gli estratti conto inviati dalle banche ai propri clienti, nonché gli estratti di conto corrente postale e i rendiconto dei libretti di risparmio anche postali sono ora soggetti a una imposta fissa pari a: *i)* 34,20 euro se il cliente è persona fisica (con un'esenzione, qualora il valore medio di giacenza annuo non sia superiore a 5.000 euro); *ii)* 100 euro se il cliente è soggetto diverso da persona fisica. Inoltre, le comunicazioni alla clientela relative ai prodotti e agli strumenti finanziari, anche non soggetti a obbligo di deposito, a esclusione dei fondi pensione e dei fondi sanitari, sono assoggettate a una imposta proporzionale pari all'1 per mille per il 2012 e all'1,5 per mille a decorrere dal 2013

• **L'imposta sul patrimonio immobiliare situato all'estero.** A decorrere dal 2012, è prevista l'applicazione della nuova tassa sul valore degli immobili situati all'estero (IVIE). Nel dettaglio, l'IVIE si applica in misura pari al 0,76 per cento (0,4 nel caso si tratti di abitazione principale) del valore dell'immobile ma non è dovuta se d'importo inferiore a 200 euro.

• **L'imposta sulle attività finanziarie detenute all'estero.** L'IVAFE colpisce il valore di mercato delle attività finanziarie e si applica: *i)* in misura fissa l'imposta di bollo, come sulle attività detenute in Italia (pari a 34,20 euro per i conti correnti o libretti di risparmio detenuti nei Paesi UE ed extra UE); *ii)* in misura proporzionale alla quota e al periodo di detenzione dell'attività pari all'1 per mille annuo per il 2012 e al 1,5 per mille annuo a decorrere dal 2013. Per

evitare fenomeni di doppia imposizione, è previsto un credito d'imposta per le eventuali imposte patrimoniali dovute nel Paese in cui gli immobili o le attività sono detenute.

• **Il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi.** Dal 2013 sarà in vigore il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES). La nuova *service tax* copre due tipologie di servizi comunali: i) i servizi di gestione dei rifiuti urbani e ii) i servizi indivisibili (ad es. viabilità, vigilanza, decoro urbano ecc.). Contestualmente sono stati aboliti i preesistenti prelievi sui rifiuti.

• **L'imposta sul valore aggiunto.** Gli aumenti dell'IVA previsti dal Decreto 'Salva Italia' in vigore a ottobre 2012 sono stati rinviati a luglio 2013 e così ridotti: i) l'aliquota del 10 per cento rimarrà invariata (anziché aumentare all'11 per cento); ii) l'aliquota del 21 per cento aumenterà solo di un punto percentuale (anziché di due). Dal 1° dicembre 2012 è entrata in vigore la nuova 'IVA per cassa' (*cash accounting*) che ha rimpiazzato il precedente regime abrogandolo. Il pagamento dell'IVA a debito, posticipato al momento dell'incasso della fattura, è esteso a tutte le imprese con un fatturato non superiore a 2 milioni di euro (il limite precedente era di 200.000 euro)

• **Le accise sui prodotti energetici.** Da gennaio 2012, nelle Regioni a statuto ordinario è stata disposta la soppressione delle addizionali comunali e provinciali sull'accisa dell'energia elettrica. Contemporaneamente, in questi stessi territori, è stata incrementata l'accisa erariale sull'energia elettrica in modo da assicurare l'equivalenza del gettito e il rispetto dei saldi di finanza pubblica. Alle province è devoluto un gettito non inferiore a quello prodotto dalla soppressa addizionale provinciale all'energia elettrica. La nuova aliquota unificata sull'energia elettrica impiegata nelle abitazioni è fissata a 0,0127 euro per ogni kWh di energia utilizzata, mentre per qualsiasi uso in locali e luoghi diversi delle abitazioni è fissata a 0,0121. Inoltre, dal 1 gennaio 2013, la Legge di Stabilità 2013 stabilizza l'incremento dell'accisa[5], portando l'accisa su benzina con e senza piombo a 728,40 euro per mille litri e sul gasolio usato come carburante a 617,40 euro per mille litri

• **La riduzione del costo del lavoro per le imprese.** Al fine di ridurre il carico tributario sulle imprese e sul lavoro è stata modificata la disciplina dell'IRAP. È consentita deducibilità integrale dalle imposte dirette dell'IRAP calcolata sul costo del lavoro relativo al personale dipendente e assimilato. La Legge di Stabilità 2013 ha ulteriormente ridotto il 'cuneo fiscale' mediante l'aumento delle deduzioni forfettarie sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato. In particolare, a decorrere dal periodo d'imposta 2014 sarà possibile dedurre: 7.500 euro (in precedenza era 4.600) per ciascun lavoratore dipendente a tempo indeterminato e 13.500 euro (in precedenza 10.600) per un lavoratore di sesso femminile o di età inferiore ai 35 anni. Tali cifre sono maggiorate nelle Regioni del Mezzogiorno fino a un importo di 15.000 euro (in precedenza 9.200) per ogni lavoratore dipendente a tempo indeterminato e fino a

[5] Disposto con determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane n.88789 del 9 Agosto 2012.

21.000 euro (in precedenza 15.200) se tali lavoratori sono di sesso femminile o di età inferiore ai 35 anni.

• **La riduzione della tassazione sulle imprese di piccola dimensione.** La Legge di Stabilità 2013 ha anche aumentato la deduzione forfettaria spettante a tutti i contribuenti di piccole dimensione, che sarà operativo anch'essa dal 2014. In linea di principio le deduzioni forfettarie per i piccoli contribuenti variano da 8.000 (in precedenza 7.359) a 2.000 euro (in precedenza 1.850), inversamente proporzionali al valore della produzione fino a 180.999,91 euro. Le società di persone, ditte individuali e professionisti beneficiano di deduzioni più alte (da 10.500 a 2.625 euro). Per quanto riguarda l'assoggettamento alla tassazione IRAP dei lavoratori autonomi e dei piccoli imprenditori privi di una significativa organizzazione. non saranno assoggettabile all'IRAP. L'esenzione è prevista a partire dal 2014. A tale fine, si prevede l'istituzione di un Fondo per l'esenzione IRAP presso il Ministero dell'Economia, con una dotazione di 188 milioni di euro per il 2014, 252 milioni per il 2015 e 242 milioni a partire dal 2016.

• **La tassazione sui veicoli aziendali.** È stata ridotta ulteriormente la deducibilità dei costi delle autovetture a uso aziendale o per gli esercenti arti e professioni dal 27,5 al 20 per cento.

• **La tassa sulle transazioni finanziarie (*Tobin Tax*).** La Legge di Stabilità 2013 ha introdotto l'imposta sui trasferimenti di azioni (in forma proporzionale) e sugli strumenti finanziari e derivati (in forma fissa). Tale imposta si applicherà alle transazioni concluse a decorrere rispettivamente dal 1° marzo 2013 e dal 1° luglio 2013.

• **La tassazione sui premi delle assicurazioni vita.** Dal 2012, la tassa a carico delle compagnie di assicurazione riguardante i premi sulla vita è aumentata da 0,35 a 0,5 per cento (0,45 per cento dal 2013).

PROSSIMI PASSI

• Proseguire la lotta all'evasione e all'elusione fiscale utilizzando e portando a regime i nuovi strumenti di accertamento sintetico introdotti e le nuove banche dati rinforzando la *compliance* del contribuente. Parimenti importante sarà proseguire con misure dirette a favorire la tracciabilità dei pagamenti.

• Bisogna continuare la lotta al lavoro sommerso integrando l'azione di vigilanza e favorendo l'emersione nella tutela dei soggetti più fragili quali immigrati e lavoro femminile.

• Portare a termine la revisione dell'ISEE, con l'accordo delle Regioni, nell'ottica di maggiore equità e rispondenza alle esigenze dei nuclei familiari.

• Riprendere i principi contenuti della delega fiscale e portare a termine la riforma del catasto. Non si deve arrestare il processo di semplificazione fiscale anche in linea con quanto indicato dall'Europa.

• Per quanto riguarda il carico fiscale che grava sulle imprese, un apporto potrà venire dalla graduale eliminazione del costo del lavoro dalla base imponibile dell'IRAP, in particolare per le piccole e medie imprese. Continuare a favorire

l'occupazione incentivando le imprese e favorendo l'investimento degli utili in azienda.

• Compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica andranno introdotti interventi correttivi soprattutto a tutela delle fasce più deboli e delle famiglie numerose.

• D'importanza primaria sarà rinforzare gli incentivi occupazionali per giovani e donne tenendo conto delle peculiarità territoriali.

CONCORRENZA, INFRASTRUTTURE E AMBIENTE IMPRENDITORIALE

RACCOMANDAZIONE 6. Attuare le misure già adottate di liberalizzazione e semplificazione nel settore dei servizi; proseguire gli sforzi al fine di migliorare l'accesso al mercato nelle industrie di rete, nonché la capacità e le interconnessioni infrastrutturali; semplificare ulteriormente il quadro normativo per le imprese e rafforzare la capacità amministrativa; migliorare l'accesso agli strumenti finanziari, in particolare al capitale, per finanziare le imprese in crescita e l'innovazione; attuare la prevista riorganizzazione del sistema della giustizia civile e promuovere il ricorso a meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie.

Il Governo ha riservato una particolare attenzione alla maggiore liberalizzazione del mercato e al rafforzamento della concorrenza cercando di sviluppare un ambiente imprenditoriale più dinamico e aperto. A tal fine si è perseguita la semplificazione della burocrazia e della fiscalità, la promozione della trasparenza e della legalità, nonché il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese. Il Governo ha recentemente approvato la relazione al Parlamento sulla concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività, che porterà all'adozione di numerosi interventi di liberalizzazione e di semplificazione delle attività economiche, in attuazione dell'articolo 41 della Costituzione.

Tra le azioni che si riferiscono a questa raccomandazione, si ricordano:

• **Le partecipazioni pubbliche di controllo nei settori strategici.** Al fine di assicurare una maggiore apertura dei mercati anche agli investimenti esteri, mantenendo però un meccanismo di vigilanza e supervisione per settori strategici e rilevanti per l'interesse nazionale, il Governo ha rivisto i poteri d'indirizzo sulle società pubbliche attraverso lo strumento della *golden share*. È stata, quindi, ridisegnata la normativa con riferimento alle imprese operanti nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, dell'energia, dei trasporti, delle comunicazioni e dei servizi pubblici essenziali.

• **Le partecipazione delle amministrazioni alle società di servizi pubblici.** Le amministrazioni pubbliche non possono detenere partecipazioni, dirette o indirette, in società i cui proventi derivino per più del 90 per cento da prestazioni di servizi a favore delle stesse Pubbliche Amministrazioni. I Consigli di Amministrazione delle Società controllate dallo Stato non possono avere più di 3 o 5 membri, a seconda della rilevanza e della complessità delle attività svolte.

• **La banca dati per i contratti pubblici.** Da gennaio 2013 è attiva, in via sperimentale, la nuova banca dati nazionale per i contratti pubblici (AVCpass) prevista dal Codice dell'Amministrazione Digitale e gestita dall'Autorità di

Vigilanza sui Contratti Pubblici. La fase sperimentale durerà 3 mesi, poi a partire da aprile 2013, il sistema diventerà obbligatorio per i bandi al di sopra di 1 milione di euro. Dal terzo trimestre la banca dati diventerà vincolante per tutti i bandi al di sopra di 150 mila euro e da ottobre 2013 il servizio sarà obbligatorio per tutti i bandi d'importo superiore ai 40 mila euro, pena la nullità della gara.

• **Il pagamento dei debiti della PA verso i fornitori a regime.** Nel 2012 è stata avviata la certificazione dei crediti scaduti nei confronti delle Amministrazioni centrali e locali per compensare il proprio debito tributario, oppure ottenere un'anticipazione bancaria. E' consentito pagare i fornitori con l'emissione di titoli di Stato per un importo complessivo pari a 2 miliardi di euro. Il processo ha subito dei rallentamenti dovuti, da un lato, ai ritardi di registrazione sulla piattaforma elettronica da parte di enti, amministrazioni e imprese; dall'altro alle difficoltà operative per far partire il Fondo di Garanzia per le piccole e medie imprese. Anche il completamento dei flussi informativi al sistema bancario ha rappresentato un motivo di ritardo. Da gennaio 2013 le transazioni commerciali tra privati e PA devono essere pagate entro un massimo di 30 giorni dal ricevimento della fattura o della merce (60 giorni in casi eccezionali). Decorso il termine, scatta l'applicazione degli interessi di mora (con un tasso pari a quello di riferimento per le operazioni di rifinanziamento della BCE, aumentato di otto punti percentuali).

• **Misure urgenti per il pagamento dei debiti della PA.** Ad aprile 2013 il Governo ha approvato un decreto legge che ha dato immediatamente il via al pagamento dei debiti commerciali scaduti della PA. Il decreto approvato sblocca da subito i pagamenti di debiti commerciali delle PA verso imprese, cooperative e professionisti per un importo di 40 miliardi, che verranno erogati nell'arco dei prossimi dodici mesi favorendo la soluzione rapida del problema dei pagamenti arretrati, attraverso meccanismi chiari, semplici e veloci. Il tutto avverrà nel rispetto del vincolo del 3,0 per cento imposto dal Patto di stabilità e crescita. A settembre 2013 è previsto infatti un monitoraggio precauzionale che, in caso di superamento del limite, consenta di adottare per tempo le necessarie misure per la rimodulazione delle spese onde evitare di rientrare nella procedura di *deficit* eccessivo perdendo i margini di flessibilità legati ai 'fattori significativi' in sede di valutazione europea della conformità del bilancio.

• **La riforma degli ordinamenti professionali.** Sono stati rafforzati i principi del libero accesso alle professioni regolamentate e sono stati riformati gli organi di disciplina in modo da garantirne la terzietà. Sono state abolite le tariffe minime e reso obbligatorio il preventivo delle spese se richiesto dal cliente. La formazione di albi speciali è consentita solo su espressa previsione di legge. Non sono ammesse limitazioni al numero di persone titolate a esercitare la professione, salvo deroghe espresse fondate su ragioni di pubblico interesse. Sono vietate le discriminazioni dirette e indirette fondate sulla nazionalità del professionista o sulla sede legale dell'associazione professionale o della società tra professionisti. La pubblicità informativa è ammessa con ogni mezzo, purché funzionale all'oggetto e non denigratoria, ingannevole o violare l'obbligo del segreto professionale. L'obbligo di assicurazione è stabilito a tutela del professionista. Sono stati, infine, disciplinati il tirocinio e l'obbligo di formazione continua da

parte del professionista. È stata varata la riforma della professione forense che non fissa limiti tariffari ma, per gli incarichi che non hanno un accordo iniziale o sono affidati d'ufficio, prevede una tabella di riferimento aggiornata ogni due anni dal Ministero della Giustizia. È prevista anche la specializzazione, con la figura dell'avvocato specialista. Per le professioni non regolamentate è stata approvata la disciplina che consente la certificazione delle competenze, al fine di facilitare la libera circolazione del lavoro e garantire i clienti.

• **Il settore assicurativo.** L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e d'interesse collettivo (IVASS) è incaricato di curare la prevenzione amministrativa delle frodi nel settore anche con l'utilizzo di una nuova banca dati integrata tra le diverse compagnie assicurative. È escluso il rinnovo tacito del contratto di assicurazione. È introdotto un contratto standard per le assicurazioni auto. Le compagnie di assicurazione, infine, sono obbligate a rilasciare tre diversi preventivi di assicurazione auto, di cui almeno due appartenenti a gruppi concorrenti. Al fine di ridurre le frodi in campo assicurativo e, quindi, consentire una riduzione del premio delle polizze è stata approvata la normativa riguardante la scatola nera.

• **Poste Italiane.** La disciplina di Poste Italiane è allineata a quella delle banche, con la possibilità di avere promotori finanziari fuori sede per i servizi d'investimento, finanziamento e vendita di conti correnti e carte prepagate destinati a privati e imprese. E' consentito a Poste di stabilire succursali negli altri Stati comunitari ed extracomunitari.

• **Le telecomunicazioni.** A febbraio 2013 l'Autorità per le Comunicazioni ha stabilito i prezzi che gli operatori alternativi (OLO) dovranno pagare per usare la rete in fibra di Telecom Italia. È completo, quindi, il quadro regolatorio dopo che, circa un anno fa, l'Autorità aveva approvato le regole per le reti NGAN. Sì è concluso il passaggio alla televisione digitale su tutto il territorio nazionale, nel pieno rispetto delle tempistiche europee (entro il 1° semestre 2012).

• **La liberalizzazione del mercato del gas.** Nel settore sono state attuate le seguenti misure: *i)* la creazione di un mercato a termine del gas naturale; *ii)* l'adozione di regole per l'incremento della capacità utilizzata sul gasdotto *Tag* (con l'Austria) e *Transitgas* (con la Svizzera); *iii)* il completamento della separazione proprietaria tra il gestore della rete del gas (SNAM Rete Gas) e l'operatore (ENI); iv) regole più efficienti per l'allocazione dei servizi di stoccaggio di gas naturale attraverso un sistema di asta competitiva sul complesso delle capacità disponibili; *v)* l'autorizzazione di tre nuovi rigassificatori. E 'previsto, nel 2013 l'avvio delle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione, alle quali sono ammessi solo operatori non collegati a società che già hanno un affidamento diretto. Per i clienti vincolati, l'AEEG stabilirà i prezzi di riferimento in base al criterio dell'allineamento dei costi di offerta al prezzo spot quotato sui mercati europei e sulla borsa del gas. Grazie a queste misure l'Autorità di regolazione prevede di ridurre del 6-7 per cento i prezzi del gas in bolletta, nel corso del 2013.

• **Il mercato elettrico.** Sono state adottate le seguenti misure: *i)* gare competitive per le centrali idroelettriche con la previsione che la durata della

concessione di produzione sia compresa tra venti e trenta anni (dagli attuali trenta), in ragione dell'entità degli investimenti; ii) modifiche al sistema d'incentivi per l'energia fotovoltaica e per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche e potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi; iii) accelerazione delle procedure di smantellamento delle centrali nucleari presenti sul territorio; *iv)* rideterminazione delle componenti fiscali e parafiscali (es. oneri per le rinnovabili) sulle imprese a forte consumo energetico; *v)* accelerazione dei progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici e proroga a giugno 2013 delle detrazioni per interventi di ristrutturazione edilizia, anche finalizzate all'incremento dell'efficienza energetica.

• **La concorrenza nel settore dei carburanti.** È prevista la costituzione sia di un mercato all'ingrosso (Borsa) dei carburanti sia di un mercato della logistica petrolifera (gestiti dal Gestore del Mercato Elettrico - GME). Nel recepire la direttiva europea sull'obbligo di detenere scorte, è stata prevista la centralizzazione della gestione delle scorte specifiche di prodotti petroliferi, con l'istituzione e l'avvio delle attività dell'OCSIT (Organismo Centrale di Stoccaggio Italiano). È stata varata la disciplina in materia di miglioramento delle informazioni sui prezzi dei carburanti, sia ai fini del calcolo del prezzo medio da comunicare alla Commissione UE sia ai fini dell'esposizione dei prezzi praticati da ciascun impianto.

• **La *Green economy*.** È stato previsto un finanziamento agevolato a valere sul fondo Kyoto (su cui sono disponibili 470 milioni di euro) per i soggetti pubblici e privati che operano in diversi settori della *green economy* con il fine di favorire la creazione di nuova occupazione giovanile a tempo indeterminato.

• **La semplificazione delle procedure per le infrastrutture energetiche.** Per le infrastrutture energetiche, sono state semplificate le procedure della Valutazione di Impatto ambientale (VIA) per l'estrazione, la raffinazione e la bonifica dei siti con l'introduzione di un potere sostitutivo dello Stato in caso d'inerzia delle Regioni.

• **L'approvazione dell'Autorizzazione Unica in materia Ambientale (AUA).** Essa ha lo scopo di alleggerire il carico degli adempimenti amministrativi previsti dalla vigente normativa ambientale, garantendo comunque la massima tutela dell'ambiente. L'autorizzazione unica sostituisce una serie di atti di comunicazione e notifica. Destinatari del provvedimento sono le microimprese, le piccole e medie imprese (PMI) nonché gli impianti non soggetti alle disposizioni in materia di Autorizzazione Integrata Ambientale.

• **Le agevolazioni fiscali per le grandi infrastrutture strategiche.** Per la realizzazione di nuove opere strategiche, d'importo superiore ai 500 milioni di euro con contratti di partenariato pubblico privato, è previsto un credito d'imposta a valere sull'IRES e sull'IRAP, dell'importo massimo del 50 per cento del costo dell'investimento. Le obbligazioni emesse dalla società saranno soggette allo stesso regime fiscale previsto per i titoli del debito pubblico (imposta del 12,5 per cento).

• **Il Piano nazionale per lo sviluppo aeroportuale.** E' stato presentato il piano di riordino organico del settore aeroportuale con l'individuazione degli

aeroporti d'interesse nazionale. Esso prevede: *i)* la progressiva dismissione di quote societarie da parte degli enti pubblici a favore dell'ingresso di capitali privati; *ii)* la costituzione delle 'reti aeroportuali' che possono specializzarsi nel servire lo stesso territorio con infrastrutture dedicate per tipologia di traffico; *iii)* la razionalizzazione dei servizi di navigazione aerea e dei servizi generali alla clientela. Il Piano è attualmente presso la Conferenza permanente Stato-Regioni per la necessaria intesa.

- **Le nuove risorse per l'Aiuto alla Crescita Economica (ACE).** È stato rivisto l'incentivo alla capitalizzazione delle imprese con lo scopo di riequilibrare il trattamento fiscale tra le imprese che si finanziano con debito e le imprese che si finanziano con capitale proprio.

- **Le *Start Up* innovative.** È stata introdotta una normativa agevolata, sia dal punto di vista degli adempimenti amministrativi sia per il trattamento fiscale, per le imprese che operano da non più di quarantotto mesi, prevalentemente in attività di produzione, sviluppo e commercializzazione di prodotti o servizi innovativi a elevato contenuto tecnologico. Per le *start up* sono stati messi subito a disposizione circa 200 milioni di euro, mentre a regime saranno impegnati 110 milioni di euro ogni anno per promuovere tali imprese.

- **Le reti d'impresa.** Le reti d'impresa sono ammesse a partecipare alle gare di appalto, in quanto è ora possibile l'acquisizione della soggettività giuridica mediante iscrizione al Registro delle Imprese.

- **Il rafforzamento dello schema di prestito di garanzia dei Confidi.** È rafforzato lo schema di prestito di garanzia dei Confidi attraverso la possibilità d'imputare al fondo consortile, o al capitale sociale, i fondi rischi o riserve patrimoniali costituiti da contributi dello Stato, delle Regioni e di altri enti pubblici, anche se finalizzati ad altri scopi. La misura è volta conferire maggiore efficacia al ruolo svolto dai Confidi per l'accesso al credito delle piccole e medie imprese.

- **Le nuove risorse per le Piccole e Media Imprese (PMI).** È stata ampliata l'operatività del Fondo di Garanzia per le PMI, con un rifinanziamento di 400 milioni annui per il prossimo triennio. Il Fondo privilegia le imprese localizzate nelle regioni del Mezzogiorno, le imprese femminili e quelle collegate a realtà in difficoltà.

- **Il settore delle costruzioni.** È previsto il miglioramento della funzionalità dello Sportello Unico per l'edilizia (SUE),trasformato da sportello istruttorio a sportello decisorio, ed è l'unico punto di accesso per tutte le pratiche amministrative riguardanti un intervento edilizio. Sono state ulteriormente semplificate le modalità di presentazione della Segnalazione Certificata d'inizio attività (SCIA).

- **L'Agenzia per l'Italia digitale.** È stata costituita l'agenzia preposta alla realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale. L'Agenzia coordina l'azione delle amministrazioni centrali e territoriali su: *i)* diffusione del sistema di connessione a banda larga e ultra-larga; ii) finanziamenti per le piattaforme tecnologiche necessarie alla vita delle comunità urbane; iii) libera accessibilità

online delle informazioni delle Pubbliche Amministrazioni; iv) condivisione di informazioni provenienti da istituzioni diverse; *v)* utilizzo delle tecnologie digitali nei processi amministrativi, compreso l'obbligo di uso della casella di posta elettronica certificata.

• **L'attuazione del principio di trasparenza nella PA.** Il Governo ha presentato la normativa riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni. La disciplina s'ispira al *Freedom of Information Act* statunitense.

• **L'incandidabilità alle cariche elettive.** Sono chiariti i criteri per l'incandidabilità alla carica di membro del Parlamento europeo, di deputato e di senatore della Repubblica e membro eletto del consiglio regionale, provinciale e comunale. In generale, non possono essere candidati e ricoprire alcuna carica chi ha riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione. La norma fissa anche i criteri ostativi allo svolgimento di cariche di Governo, di presidente e di membro dei consigli regionali, provinciali e comunali.

• **Attuazione della legislazione sul mercato interno.** Al fine di rendere più tempestivo l'adeguamento della normativa nazionale agli obblighi europei, la legge comunitaria è stata scissa in due parti distinte. Entro il 28 febbraio di ogni anno il Governo deve presentare la legge di delegazione europea, che contiene le deleghe per l'attuazione delle direttive europee e delle decisioni quadro che devono essere recepite nell'ordinamento nazionale. Se necessario, il Consiglio dei Ministri può presentare, in aggiunta alla legge di delegazione, la legge europea che contiene disposizioni volte a garantire l'adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento europeo.

• **La riorganizzazione dell'Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane.** La nuova Agenzia è nata dal riassetto dell'Istituto per il Commercio Estero (ICE). L'Agenzia fa capo ad una nuova cabina di regia e opera in stretto raccordo con le regioni, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le organizzazioni imprenditoriali e gli altri soggetti pubblici e privati interessati. Si è dato vita a un polo di finanza per l'internazionalizzazione all'interno della Cassa Depositi e Prestiti dove sono state concentrate le competenze di SACE e SIMEST. Le Camere di Commercio hanno avviato un nuovo sportello informatico, denominato *worldpass*, in cui sono in rete tutte le informazioni legate ai vari aspetti del commercio estero: marketing, fiere e iniziative promozionali, contrattualistica, normativa fiscale e operazioni doganali.

• **Il Desk Italia.** È stato creato uno sportello unico con cui gli investitori che intendono fare un investimento strategico in Italia possono interfacciarsi. Tra i poteri dello sportello unico vi è quello di convocare apposite conferenze di servizi e di facilitare l'attività di impresa.

• **Lo Sportello Unico Doganale.** Il processo di digitalizzazione delle procedure doganali è confluito nel nuovo portale *e-customs.it*. Altre misure sono state introdotte per ridurre i tempi e i costi di sdoganamento, nonché per migliorare la qualità dei controlli sulle merci in transito.

• **Il Piano Nazionale dell'*Export* 2013-2015.** Il Piano lanciato a gennaio 2013 identifica alcune azioni strategiche fondamentali, tra le quali: *i)* l'aumento delle risorse per la promozione; *ii)* gli incentivi all'aggregazione delle imprese (reti); *iii)* l'intensificazione dell'attività di formazione rivolta alle imprese esportatrici; *iv)* il rafforzamento delle azioni dirette alla diffusione dell'e-commerce e della Grande Distribuzione Organizzata, nonché delle iniziative volte ad attrarre gli investimenti diretti esteri; *v)* il rafforzamento dell'azione integrata di Cassa Depositi e Prestiti, di SIMEST e di SACE; *vi)* le azioni più incisive contro la contraffazione e a favore della tutela dei marchi. La continuità con le priorità identificate dal Piano sarà fondamentale per accrescere la dimensione d'azienda e la competitività.

• **Il Piano nazionale del turismo.** Per rispondere alle criticità del settore, sono state individuate circa 60 azioni concrete secondo le seguenti linee guida: *i)* potenziamento del supporto e del coordinamento centrale; *ii)* rilancio dell'Agenzia Nazionale del Turismo (ENIT); *iii)* focus su 30-40 poli prioritari; *iv)* riqualifica e consolidamento del ricettivo; *v)* sviluppo del sistema dei trasporti e delle infrastrutture in coerenza con i bisogni del turismo; *vi)* riqualificazione del personale operante nel settore turistico; *vii)* attrazione degli investimenti tramite incentivi specifici e la riduzione degli oneri burocratici.

• **Le misure anticorruzione e per la trasparenza della PA.** Alla 'Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche' (CIVIT) è attribuito il ruolo di autorità nazionale competente a coordinare l'attività di contrasto della corruzione nella PA. Viene disposto l'inasprimento delle pene per i reati di peculato, malversazione a danno dello Stato, indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, corruzione per un atto d'ufficio. Si aggiunge al codice penale la nuova circostanza aggravante specifica per i delitti contro la PA, riferita a chi riveste la qualifica di pubblico ufficiale. È stato approvato a marzo 2013 il nuovo codice deontologico del dipendente pubblico che, previsto dalla legge anticorruzione, indica i doveri di comportamento dei dipendenti delle PA. La violazione è fonte di responsabilità disciplinare, accertata all'esito del procedimento, ferme restando le ipotesi in cui dà luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile. Il Governo ha predisposto il testo unico in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione d'informazioni da parte delle PA che attua la legge anticorruzione. Il provvedimento mira a rendere effettivo il principio di trasparenza intesa come *total disclosure*, ossia accessibilità totale delle informazioni riguardanti l'organizzazione e l'attività amministrativa.

• **La riforma della giustizia civile.** È prevista la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, con la soppressione di tutte le sedi distaccate, l'accorpamento di 31 tribunali e 31 procure nonché la soppressione degli uffici del giudice di pace. I processi non possono durare più di sei anni in totale, tre dei quali nel primo stadio di giudizio, due in Appello e uno presso la Corte di Cassazione. Ogni successivo anno comporta una sanzione per lo Stato. Tutte le comunicazioni e notifiche giudiziarie devono essere effettuate esclusivamente per via telematica. È prevista la consultazione via internet in tempo reale dei registri di cancelleria e dei documenti elettronici e delle comunicazioni telematiche. È fatto obbligo del deposito telematico degli atti processuali nei procedimenti civili e nei contenziosi.

• **La riforma del diritto fallimentare.** Sono state approvate nuove disposizioni della normativa fallimentare italiana, ed in particolare del concordato preventivo, che avvicinano il sistema italiano a quello del '*Chapter 11*' del *Bankruptcy Code* statunitense. Altre misure consentono di conciliare le esigenze di un adeguato soddisfacimento dei creditori e di residuo sviluppo delle aziende in crisi. È stata modificata la disciplina dei contratti in corso di esecuzione e sono stati ridotti gli oneri burocratici per velocizzare le procedure in caso di procedimenti fallimentari.

• **Composizione della crisi da sovra indebitamento.** È rafforzata la capacità operativa del procedimento per la composizione della crisi da sovraindebitamento finalizzata a comporre le crisi delle imprese non fallibili e dei consumatori. La legge contempla la possibilità da parte del debitore di proporre un apposito piano per la ristrutturazione dei crediti e la soddisfazione dei debiti. È prevista anche l'istituzione di organismi per la composizione delle crisi.

• **I costi della giustizia civile e amministrativa.** Al fine di decongestionare i tribunali, il Governo ha aumentato la tassazione sia sui procedimenti di secondo grado e di Cassazione sia sul processo amministrativo. Da gennaio 2013 è raddoppiato il contributo unificato per le impugnazioni che sono respinte. È introdotto un controllo preliminare di ammissibilità sulla richiesta d'appello. Se l'impugnazione è dichiarata inammissibile o improcedibile, è prevista una sanzione a carico della parte proponente. In tal caso, il compenso dovuto al legale è ridotto della metà.

PROSSIMI PASSI

• Occorre potenziare le infrastrutture critiche legate all'ambiente e all'energia, come ad esempio gli impianti per il trattamento dei rifiuti, le reti idriche, le *smart grids*. La messa in sicurezza del territorio resta un elemento indispensabile per riavviare un efficace processo di sviluppo sostenibile.

• Il credito d'imposta per le infrastrutture realizzate in *project financing* insieme agli sgravi fiscali ai privati sono i due elementi chiave per gli interventi in opere materiali. In particolare, sarà riesaminato il credito d'imposta per superare la logica delle 'grandi opere' e poterlo estendere alle opere d'importo inferiore ai 500 milioni di euro.

• Un contributo fondamentale per velocizzare la realizzazione dei progetti di dotazione infrastrutturale potrà venire anche dalla prosecuzione del programma di semplificazione delle procedure. Tra le opere infrastrutturali di rilievo vi sono il Piano contro il dissesto idrogeologico, quello sui depuratori e il Piano per le scuole. A favore della semplificazione dei livelli decisionali delle istituzioni (Stato-Regione-Enti locali) - le cui sovrapposizioni spesso si traducono in vincoli e freni allo sviluppo del territorio e delle opere - va la proposta di legge di revisione costituzionale del Titolo V, presentata nel 2012 e non ancora approvata.

• Accanto all'impegno della PA di ridare liquidità al tessuto imprenditoriale, sarà importante potenziare l'accesso delle imprese agli strumenti finanziari. A tal fine dovranno essere adottate misure per migliorare il funzionamento del Fondo di Garanzia per le PMI e agire sulla relazione tra banche e imprese.

• La PA svolge un ruolo fondamentale per la crescita e lo sviluppo delle attività produttive, ma spesso impone oneri e procedure eccessive che ostacolano l'iniziativa imprenditoriale e facilitano la corruzione. Per evitare che questa situazione ristagni, è importante potenziare l'opera di semplificazione amministrativa con una cospicua riduzione delle procedure inutili, mantenendo una verifica costante dell'effettiva implementazione delle misure adottate.

• In linea con i recenti orientamenti della Commissione Europea, sarà adottato, previa consultazione telematica e su intesa con Regioni ed Enti Locali, un nuovo programma per la misurazione e la riduzione degli oneri regolatori e dei tempi. Per ogni intervento di semplificazione andranno individuati i risultati attesi, i tempi, i soggetti responsabili e gli strumenti per la verifica, che dovranno essere collegati al sistema di valutazione delle performances.

• In una situazione economica in cui la competitività non può essere sostenuta tramite la spesa pubblica e i sussidi generalizzati, costituiscono impegni imprescindibili: le semplificazioni in materia di attività produttive e di autorizzazioni ambientali, l'utilizzo sempre più esteso di procedure telematiche, lo snellimento delle procedure autorizzative e la completa operatività dello Statuto delle imprese.

• L'apporto privato alla spesa in ricerca e innovazione è un volano di crescita da sostenere con opportuni strumenti incentivanti. Sarà, perciò, data attuazione al fondo per finanziare la ricerca e le imprese costituito con la Legge di Stabilità 2013. In prospettiva sarà esaminata la possibilità di rendere strutturale il credito d'imposta per le imprese che investono.

• Lo stimolo al dinamismo imprenditoriale deve continuare a prevedere il sostegno concreto per le *start up* innovative e per i giovani imprenditori.

• Gli interventi apportati in numerosi settori hanno migliorato l'ambiente concorrenziale, aprendo la strada a interventi ancora più incisivi. È questo il caso del settore idrico, dove l'individuazione di un'Autorità di regolazione è stata un primo passo verso una razionalizzazione regolamentare, che dovrà essere però completata con la definizione della tariffa.

• Ancora più importante e complesso è il settore dei servizi pubblici locali, tenuto conto dell'importanza che le imprese fornitrici di servizi pubblici hanno per le famiglie e per gli enti locali, la riforma di questo settore non potrà essere ulteriormente rinviata, eliminando il principale ostacolo allo sviluppo e all'investimento derivante dall'attuale incertezza normativa.

• Un'attenzione particolare è da riservare a quanto rimasto inattuato nel decreto legge sulle liberalizzazioni, con particolare riguardo all'Autorità dei Trasporti, non ancora operativa, alle assicurazioni RC-Auto e al settore dei taxi. Andrà poi valutato con attenzione l'impatto delle nuove norme nel settore delle farmacie.

• Proseguire sulla strada delle liberalizzazioni implica anche un costante controllo sul funzionamento di quanto già fatto. A tal fine si dovrà dare continuità all'attuazione dell'attività di monitoraggio sulle riforme, oltre che prevedere un coordinamento delle politiche di liberalizzazione che consenta di valutare in

maniera chiara e tempestiva i settori più problematici dal punto di vista della concorrenza.

- Infine sarà necessario vigilare sull'elaborazione e implementazione della legge annuale sulla concorrenza e all'attuazione delle sue disposizione, in modo che essa divenga un consolidato punto di partenza dell'azione pubblica per estendere progressivamente il perimetro delle liberalizzazioni e perfezionare quelle già in atto.

- In continuità con gli sforzi intrapresi occorrerà proseguire l'opera di razionalizzazione della macchina giudiziaria:

  - assicurando una maggiore deflazione della domanda, con una revisione della normativa sulla mediazione
  - assicurando una sempre maggiore efficienza ed efficacia degli uffici giudiziari, con: il completamento della riforma della geografia giudiziaria; la prosecuzione del processo d'informatizzazione degli uffici; una maggiore diffusione delle buone prassi organizzative ; il monitoraggio del funzionamento dei Tribunali delle Imprese, per verificare le ricadute organizzative e l'utilità di possibili successivi ampliamenti delle materie di specializzazione.
  - considerando misure, anche straordinarie, per affrontare le cause pendenti, specie nelle Corti d'Appello. Un'efficace riduzione delle pendenze avrebbe un impatto positivo anche sulla durata delle procedure, una delle principali criticità del sistema giudiziario.
  - istituendo un osservatorio per l'analisi degli effetti delle riforme, e completando la creazione di una banca dati automatizzata e integrata, con lo scopo di monitorare l'impatto delle riforme, identificarne le criticità, e raccogliere le buone pratiche.

III.2 I TARGET NAZIONALI DELLA STRATEGIA EUROPA 2020

Il seguente capitolo elenca le iniziative più rilevanti al fine del raggiungimento degli obiettivi nazionali previsti dalla Strategia Europa 2020. Per i dettagli delle misure si rinvia al capitolo V sulle azioni di riforma nell'ambito del Semestre Europeo.

Obiettivo n. 1 – Tasso di occupazione

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare al 75 per cento la quota di occupazione per la fascia d'età compresa tra i 20 e i 64 anni.

TAVOLA III.1: LIVELLO DEL TARGET 'TASSO DI OCCUPAZIONE 20-64'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Tasso di occupazione totale	61,2% (2011) 61,0% (2012)	67-69%	63%

Nel 2012 il valore dell'indicatore per l'Italia è stato pari al 61,0 per cento: 14 punti percentuali al di sotto del target europeo e 6-8 punti percentuali in meno rispetto all'obiettivo nazionale. Gli squilibri territoriali e di genere sono stati molto accentuati.

La riduzione registrata nel 2012, dopo una lieve crescita registrata nel 2011, coinvolge esclusivamente la componente maschile (dal 72,6 al 71,6 per cento) mentre prosegue la crescita dell'indicatore tra le donne (dal 49,9 al 50,5 per cento), in tutte le ripartizioni e in particolare nel Mezzogiorno.

Nel Mezzogiorno il tasso di occupazione dei 20-64enni si attesta al 47,6 per cento, circa 22 punti percentuali al di sotto del valore espresso dalle regioni settentrionali. In quest'area del Paese, particolarmente critica appare la situazione della componente femminile, con un tasso di occupazione del 34,3 per cento. Per converso, nel Nord l'incidenza dell'occupazione maschile sulla corrispettiva popolazione dei 20-64enni ha superato il 75 per cento.

Per la descrizione delle azioni adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alla descrizione delle misure adottate in risposta alle Raccomandazioni n.3 e n.4 (par. III.1; cfr. anche V.5).

Obiettivo n. 2 – Ricerca e Sviluppo

Obiettivo Strategia Europa 2020: migliorare le condizioni per la R&S con l'obiettivo di accrescere gli investimenti pubblici e privati fino a un livello del 3 per cento del PIL.

TAVOLA III.2: LIVELLO DEL TARGET 'SPESA IN RICERCA E SVILUPPO'			
INDICATORE	**LIVELLO CORRENTE**	**OBIETTIVO AL 2020**	**MEDIO TERMINE**
Spesa in R&S rispetto al PIL	1,26% (2010) 1,25% (2011)*	1,53%	1,40%

* Stima ISTAT su dati di previsione forniti da imprese, istituzioni pubbliche e istituzioni private non profit.

I dati di previsione per il 2011 elaborati dall'ISTAT, indicano una crescita contenuta della spesa per R&S a valori correnti (+0,7 per cento, rispetto al +2,2 per cento registrato tra il 2010 e il 2009), dovuta all'aumento della spesa nelle imprese (+1,1 per cento) e nelle istituzioni pubbliche (+0,9 per cento). Tali aumenti dovrebbero aver compensato l'atteso calo nella spesa delle università (-0,1 per cento). Tuttavia, se si considera la spesa in R&S in termini reali, è prevista una riduzione dello 0,6 per cento nel 2011, rispetto a un aumento medio annuo dello 0,8 per cento nel periodo 2007-2010. Un confronto a livello europeo sui dati ancora provvisori del 2011 evidenzia che l'Italia si colloca al diciottesimo posto per spesa in Ricerca e Sviluppo, con un gap di 0,8 punti percentuali rispetto alla media UE27 (che ha registrato un valore del 2,05 per cento). La posizione è invariata rispetto al 2010, ma si è registrato un lieve ampliamento del *gap*.

I dati definitivi del 2010 indicano che il peso della spesa privata su quella totale passa dal 56,6 per cento al 57,5 per cento, grazie alla crescita di quella delle imprese e alla parallela riduzione avvenuta nelle università. Rispetto al 2009 è in lieve aumento la spesa delle grandi imprese (sopra i 500 addetti), anche se si riduce il loro contributo alla spesa complessiva del settore (dal 70,4 al 69,0 per cento). Aumenta anche la spesa nelle medie imprese, mentre si riduce la spesa delle piccole imprese (-1,8 per cento).

A livello di ripartizioni territoriali, la spesa resta concentrata in 4 Regioni (Lombardia, Lazio, Piemonte, Emilia-Romagna), che rappresentano il 59 per cento della spesa totale (cfr. Tav.III.3).

TAVOLA III.3 - SPESA PER R&S INTRA-MUROS PER REGIONE - ANNO 2010

REGIONI	Composizione percentuale	Variaz. % 2010/2009
Piemonte	11,5%	1,5
Valle d'Aosta	0,1%	-10,4
Lombardia	22,4%	9,0
Provincia autonoma di Trento	1,7%	-3,1
Provincia autonoma di Bolzano	0,5%	5,0
Veneto	7,7%	-1,8
Friuli-Venezia Giulia	2,6%	-0,7
Liguria	3,3%	8,3
Emilia-Romagna	10,2%	7,5
Toscana	6,5%	0,2
Umbria	1,0%	-8,5
Marche	1,5%	6,8
Lazio	15,2%	-1,0
Abruzzo	1,4%	-0,7
Molise	0,2%	-0,6
Campania	5,9%	-5,7
Puglia	2,7%	-0,9
Basilicata	0,4%	3,7
Calabria	0,8%	-0,5
Sicilia	3,5%	-4,8
Sardegna	1,1%	2,7
Nord-Ovest	*37,3%*	*6,3*
Nord-Est	*22,6%*	*2,4*
Centro	*24,2%*	*0,5*
Mezzogiorno	*15,9%*	*3,2*
ITALIA	**100,0%**	**2,2**

FONTE: ISTAT.

A livello nazionale, gli interventi per stimolare la spesa in ricerca e sviluppo hanno riguardato:

- Le agevolazioni sotto forma di credito d'imposta concesso alle imprese che assumono lavoratori altamente qualificati.
- La riforma del 'Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica', confluito nel nuovo 'Fondo per la crescita sostenibile'(FCS)[6], destinato, tra l'altro, alla promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione di rilevanza strategica nazionale.
- La riforma del dottorato di ricerca per stimolare i dottorati industriali, in collaborazione tra Università-enti di ricerca e imprese.
- Lo stanziamento di 70 milioni di euro per la ricerca italiana e per progetti in favore dei giovani ricercatori, attraverso i nuovi bandi FIRB (Fondo per investimenti nella ricerca di base) e PRIN (Progetti di ricerca d'interesse nazionale).

[6] Istituito ai sensi dell'articolo 23 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito con legge 7 agosto 2012, n. 134.

- Gli accordi regionali per rafforzare il rapporto università-impresa e i progetti innovativi a carattere sociale per i giovani nel Mezzogiorno.
- I fondi destinati alla ricerca e sviluppo tecnologico e all'innovazione nell'ambito della politica di coesione territoriale 2007-2013, per un importo complessivo di 17,6 miliardi di euro[7], di cui 11,2 miliardi destinati alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza. Nel Mezzogiorno, circa due terzi della spesa complessiva è da ricondursi agli interventi del Programma Operativo Nazionale 'Ricerca e Competitività' (PON R&C).
- La politica di coesione interviene con 2,8 miliardi di euro, di cui 2,1 miliardi per le aree della Convergenza, nel campo della società dell'informazione con interventi che realizzano infrastrutture per la copertura del territorio in banda larga e ultra-larga, servizi innovativi delle pubbliche amministrazioni per cittadini e imprese, sostegno alle imprese nell'innovazione tramite ICT.
- Gli interventi per lo sviluppo del capitale umano con risorse per 2,2 miliardi di euro per azioni di supporto all'istruzione avanzata.
- Il progetto '*Smart cities e communities*', con progetti di ricerca industriale per un importo complessivo di circa 900 milioni, a valere sui fondi comunitari con riferimento al programma '*Horizon 2020*'.
- Lo stanziamento di 408 milioni di euro per la nascita di '*cluster hi-tech*', grandi aggregati nazionali in settori d'interesse strategico per l'industria nazionale.
- Il Programma '*Horizon 2020* Italia', che dota l'Italia di un Programma quadro nazionale allineato con l'Europa.
- Il Progetto 'Messaggeri', bando per la selezione di ricercatori provenienti dai centri leader della ricerca e dello studio universitario all'estero, che saranno impegnati in attività didattiche nelle Università del Sud.
- Per il rientro in Italia di giovani studiosi impegnati all'estero, è stato varato, per il 2013, il Programma per il reclutamento di giovani ricercatori 'Rita Levi Montalcini'.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alla descrizione delle misure in risposta alle Raccomandazioni n.3 e n.6 nonché al capitolo V.3.

Obiettivo n. 3 – Emissioni di gas serra

Obiettivo Strategia Europa 2020: riduzione del 20 per cento delle emissioni di gas a effetto serra

[7] Includendo anche gli interventi volti al miglioramento del capitale umano, allo sviluppo dell'imprenditoria innovativa e quelli destinati alla società dell'informazione.

TAVOLA III.4: LIVELLO DEL TARGET 'EMISSIONI DI GAS AD EFFETTO SERRA'[8]

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020
Emissioni totali di gas a effetto serra nazionali	516,9 (1990) 484,4 (2012) preliminare	Riduzione nel periodo 2008-2012 del 6,5 per cento rispetto al livello del 1990 (483,3 MtCO2/anno)
Emissioni di gas a effetto serra per i settori non ETS	348,7 (2005) 293,9 (2013) preliminare	Riduzione al 2020 del 13 per cento rispetto al livello del 2005 (296,3 MtCO2eq)

Per il raggiungimento dell'obiettivo assegnato all'Italia (riduzione del 13 per cento delle emissioni di gas a effetto serra per i settori non regolati dalla direttiva 2003/87/CE (c.d. direttiva '*emissions trading*') è stato redatto il nuovo Piano Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra per il rispetto degli obiettivi legalmente vincolanti assunti a livello UE e internazionale per il periodo 2008-2012 e 2013-2020, nonché per proseguire il processo di de-carbonizzazione dell'economia del Paese[9].

A tal fine l'Italia ha dato attuazione alle seguenti misure:

- Il riorientamento del 'Fondo Kyoto', con il duplice obiettivo di incrementare l'occupazione e di ridurre le emissioni di gas a effetto serra attraverso lo sviluppo dei settori nella '*green economy*'.
- L'operatività, dall'inizio del 2012, del 'sistema nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi'.
- La proroga fino al 30 giugno 2013 delle detrazioni fiscali del 55 per cento per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici. Dal 1° luglio 2013 tali agevolazioni saranno invece sostituite con la detrazione fiscale del 36 per cento, resa strutturale e definitiva.
- La realizzazione, nel corso del primo semestre 2012, di circa 500 interventi per un importo stimato intorno ai 50 milioni, a valere sul Fondo per la promozione dell'energia rinnovabile e dell'efficienza energetica, per la riduzione dei consumi di combustibili fossili.
- La prosecuzione delle attività e degli Accordi di Programma relativi al Fondo per la mobilità sostenibile e che riguardano nel complesso 187 interventi per 106 Comuni, cofinanziati per un importo complessivo di circa 195 milioni.

[8] I progressi realizzati per il conseguimento degli obiettivi richiamati nella presente tabella sono riportati in dettaglio nella *Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale, e sui relativi indirizzi*, elaborata ai sensi dell'articolo 2, comma 9 della legge n. 39 del 7 aprile 2011 e allegata al DEF.

[9] Approvato dal CIPE nella seduta dell'8 marzo 2013.

- Firmato il Protocollo d'Intesa per la mobilità sostenibile, con l'obiettivo di aumentare l'incidenza del trasporto merci su rotaia dall'attuale 6 al 24 per cento, contenendo quindi l'impatto ambientale provocato dal traffico dei mezzi pesanti sul territorio.
- Nuove norme volte a realizzare reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli elettrici e a incentivare l'acquisto di veicoli a basse emissioni complessive. Lo stanziamento previsto è di 420 milioni di euro.
- L'approvazione delle nuove regole per l'esercizio e la manutenzione degli impianti di climatizzazione invernale ed estiva. Tra le nuove regole si fissa il limite massimo di riscaldamento invernale e il limite minimo di raffrescamento estivo.
- La conclusione dell'iter per l'approvazione del decreto legislativo di attuazione per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.
- La destinazione del 50 per cento dei proventi derivanti dalla vendita all'asta delle quote di CO2 ad attività finalizzate alla riduzione delle emissioni di gas serra, dando 'concretezza' al Piano Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra [10].
- Le 'Linee strategiche per l'adattamento ai cambiamenti climatici, la gestione sostenibile e la messa in sicurezza del territorio', presentate al CIPE a dicembre 2012 che prevedono misure che oltre a contribuire alla sicurezza del territorio hanno il vantaggio di accrescere gli assorbimenti di gas serra.
- La prosecuzione dell'attuazione della Direttiva 2003/87/CE .
- Il contributo della politica di coesione 2007-2013 alla riduzione dei gas effetto serra che ha permesso di evitare tra gli 8,0 e i 9,9 $MtCO_2$/anno di emissioni. Il maggior contributo è atteso dagli interventi su energie rinnovabili ed efficientamento energetico (tra i 6,15 e gli 8,0 milioni di tonnellate); dagli investimenti sul ciclo dei rifiuti sono attesi 0,57 milioni; da quelle su reti e collegamenti per la mobilità 1,28 milioni di tonnellate.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia al paragrafo V.12, nonché alla descrizione delle misure in risposta alla Raccomandazione n.3.

Obiettivo n. 4 – Fonti rinnovabili

Obiettivo Strategia Europa 2020: raggiungere il 20 per cento di quota di fonti rinnovabili nei consumi finali di energia.

[10] Il 22 dicembre 2012 è stato approvato il decreto legislativo di attuazione della direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

TAVOLA III.5: LIVELLO DEL TARGET 'FONTI RINNOVABILI'		
INDICATORE	**LIVELLO CORRENTE**	**OBIETTIVO AL 2020**
Fonti rinnovabili	10,11% (2010) 11,5% (2011)	17%

In base all'obiettivo stabilito nella direttiva 2009/28/CE nel 2020 l'Italia dovrà coprire il 17 per cento dei consumi finali di energia mediante fonti rinnovabili[11]. A fine 2011, le fonti rinnovabili hanno soddisfatto l'11,5 per cento del consumo finale lordo di energia, superando l'obiettivo previsto per il 2015 dal Piano di azione sulle energie rinnovabili (PAN), predisposto in attuazione della direttiva citata e inviato alla Commissione nel luglio 2010. Nell'ultimo triennio si è assistito a una rapida crescita del settore della produzione da fonti rinnovabili, anche a seguito delle politiche d'incentivo intraprese.

Gli obiettivi in materia di fonti rinnovabili sono stati ripartiti tra le Regioni e le Province Autonome con lo stesso approccio impiegato a livello europeo, assegnando, quindi, a ciascuna regione e provincia autonoma un obiettivo espresso in termini di percentuale dei consumi da coprire mediante fonti rinnovabili[12]. Tale approccio lascia a ciascuna regione e provincia autonoma la possibilità di operare, in relazione al proprio contesto territoriale, 'spingendo' opportunamente sull'efficienza energetica e sulle fonti rinnovabili, anche mediante trasferimenti statistici da altre regioni o enti territoriali interni ad altro Stato membro e accordi con altri Stati membri. E' in fase di sviluppo una metodologia di misura dello stato di raggiungimento degli obiettivi, e sono state definite le modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento.

Le azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo hanno riguardato:

- I nuovi incentivi per l'energia fotovoltaica (c.d. Quinto Conto Energia) e per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche (idroelettrico, geotermico, eolico, biomasse, biogas, bioliquidi, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione, oceanica). L'intento principale dei provvedimenti adottati[13] è di

[11] La strategia di perseguimento del target nazionale è contenuta all'interno del Piano di Azione Nazionale (PAN), che costituisce il principale documento di politica nazionale in materia di energie rinnovabili in Italia.

[12] Nella ripartizione degli obiettivi, sono considerate esclusivamente le FER-E (rinnovabili elettriche) e le FER-C (rinnovabili calore), in quanto le importazioni fisiche di rinnovabili e i meccanismi di sostegno all'utilizzo delle rinnovabili nei trasporti dipendono da strumenti nella disponibilità dello Stato. Infatti, nel caso di importazioni fisiche di energia sono necessari accordi tra Stati e la realizzazione e/o utilizzo di reti di trasporto che chiamano in causa i gestori di rete, per i quali le concessioni sono rilasciate dallo Stato e i relativi Piani di sviluppo delle reti approvate, di nuovo, dallo Stato. Per quanto attiene all'utilizzo di fonti rinnovabili nei trasporti, il principale strumento di sostegno è costituito dall'obbligo, in capo ai soggetti che immettono in consumo benzina e gasolio, di miscelare a tali carburanti una quota minima di biocarburanti. La quota minima, il relativo meccanismo di adempimento e le caratteristiche tecniche dei biocarburanti utilizzabili sono definiti con provvedimenti dello Stato.

[13] Decreti del Ministero Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Ambiente del 5 e del 6 luglio 2012.

programmare una crescita dell'energia rinnovabile più equilibrata che, oltre a garantire il superamento degli obiettivi comunitari al 2020 (dal 26 per cento a circa il 35 per cento nel settore elettrico), consenta di stabilizzare l'incidenza degli incentivi sulla bolletta elettrica. Tra l'altro si prevede l'abbandono, dal 2016, del sistema dei certificati verdi a favore di un meccanismo basato su tariffe incentivanti, fisse o tariffe premio, e aste al ribasso e l'introduzione di un sistema di controllo e governo degli incentivi erogabili.

- Il cosiddetto 'Conto termico', che incoraggia la produzione di energia termica da fonti rinnovabili (riscaldamento a biomassa, pompe di calore, solare termico e *solar cooling*), e accelera i progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici, attraverso un sistema di incentivi efficace e semplice per il cittadino e la Pubblica Amministrazione (PA). Il nuovo strumento di incentivazione, coerentemente con la Strategia Energetica Nazionale, contribuirà al superamento degli obiettivi energetico-ambientali fissati al 2020 dall'Unione Europea.
- L'aggiornamento del Piano di Azione Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra, approvato dal CIPE, con le nuove misure per la promozione di fonti energetiche rinnovabili sia elettriche che termiche.
- La razionalizzazione della filiera di produzione dei biocarburanti da utilizzare nel settore dei trasporti, con un riequilibrio del trattamento dei prodotti UE con quelli extra-UE.
- L'entrata in vigore, dal 31 marzo, dell'obbligo di aderire a un consorzio di smaltimento per i produttori-importatori, distributori o installatori di pannelli fotovoltaici.

Sull'obiettivo n.4 relativo alle fonti rinnovabili hanno un impatto anche le disposizioni relative alla mobilità sostenibile, per il cui commento si rinvia al commento all'obiettivo n.3 di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

FOCUS

La diffusione delle fonti rinnovabili in dettaglio

Secondo i dati del Gestore Sevizi Energetici (GSE), la potenza elettrica installata da fonti rinnovabili è cresciuta da 18,3 GW nel 2000 a 24 GW nel 2008, fino a oltre 41 GW nel 2011 (+37 per cento rispetto al 2010).

La numerosità degli impianti alimentati da fonti rinnovabili è più che raddoppiata rispetto al 2010 passando da 159.895 a 335.151 unità. La variazione rispetto al 2010 è dovuta principalmente alla forte crescita degli impianti fotovoltaici passati da 155.977 a 330.196 unità; per questi impianti si è registrata, rispetto al 2010, anche una forte crescita della potenza installata passata da 3 GW a 13 GW. Nel 2011, la potenza degli impianti fotovoltaici rappresenta il 31 per cento della potenza complessiva degli impianti a fonti rinnovabili, seconda solamente a quella degli impianti a fonte idraulica (che ne rappresenta il 44 per cento circa).

Rispetto al 2010, aumenta anche il contributo della fonte eolica e delle bioenergie: in particolare per la prima tipologia di impianti si registrano incrementi nella numerosità e nella potenza del 65,7 per cento e del 19,3 per cento rispettivamente. Aumenta inoltre dell'81 per cento il numero d'impianti alimentati con bioenergie e del 20 per cento la loro potenza installata; si tratta pertanto per lo più d'impianti di piccola taglia.

Con riferimento, invece, alla generazione elettrica, la produzione complessiva da fonti rinnovabili è aumentata nell'ultimo decennio, passando da 51 TWh del 2000 a 83 TWh nel 2011, con un diverso contributo apportato dalle singole fonti: la fonte idrica è infatti passata dall'86 per cento al 55 per cento, quella geotermica dal 9 per cento al 7 per cento, l'eolica dall'1 per cento al 12 per cento, il fotovoltaico dallo 0,01 per cento al 13 per cento e infine le bioenergie dal 4 per cento al 13 per cento.

Nel caso del fotovoltaico in particolare, la produzione effettiva è passata da 39 GWh nel 2007 a quasi 11 TWh nel 2011; nel caso dell'energia eolica, il cui sviluppo è stato più graduale, si è passati da una produzione di 563 GWh nel 2000 a 4 TWh nel 2007, fino a poco meno di 10 TWh nel 2011. In entrambi i casi si è avuto un aumento considerevole della taglia media degli impianti.

Per quanto riguarda le bioenergie si è passati da una produzione di 1,9 TWh nel 2000 a 5 TWh nel 2007 e a circa 11 TWh nel 2011.

Infine per la fonte idraulica e per quella geotermica, già ampiamente sfruttate, i progressi sono stati molto più lenti.

Nel confronto europeo, nella produzione elettrica da rinnovabili l'Italia si colloca immediatamente dopo Germania, Spagna e Svezia e prima della Francia. Inoltre per quanto riguarda il target da raggiungere al 2020 per il solo settore elettricità (quota del consumo interno lordo di energia elettrica coperta da fonti rinnovabili), si osserva che, nel 2011 l'Italia ha raggiunto un valore del 24 per cento circa (a fronte di un obiettivo al 2020 del 26,4 per cento); tale valore è superiore alla media UE27, pari a 20,4 per cento. Rispetto ai Paesi di più grande dimensione l'Italia si colloca sotto alla Spagna e sopra Germania, Francia e Regno Unito.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alla descrizione delle misure nel paragrafo V.12.

Obiettivo n. 5 – Efficienza energetica

Obiettivo Strategia Europa 2020: riduzione del 20 per cento dei consumi di energia.

TAVOLA III.6: LIVELLO DEL TARGET 'EFFICIENZA ENERGETICA'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE(*)	OBIETTIVO AL 2020(**)	OBIETTIVO AL 2016	
Efficienza energetica (Risparmio annuale sugli usi finali)	5,12 Mtep/anno (2011)	20 Mtep/anno		11,6 Mtep/anno

(*) L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi su gli usi finali così come previsto dalla vigente direttiva sull'efficienza (32/2006/CE).

(**) Target di efficienza fissato dalla Strategia Energetica Nazionale.

Nel 2011 il consumo di energia (usi finali) in Italia è stato pari a 1.568 TWh con una riduzione di circa il 2,6 per cento rispetto al 2010. La contrazione dei consumi è stata determinata dal perdurare della crisi economica e dagli effetti delle politiche per la promozione dell'efficienza energetica. In particolare, il risparmio di energia conseguito dalle misure di efficienza energetica è stato stimato in circa 5,12 Mtep/anno, in aumento rispetto al 2010.

La Strategia Energetica Nazionale (SEN), approvata nel mese di marzo 2013, ha fissato come obiettivo per l'efficienza energetica al 2020 una riduzione dei consumi di energia di 231,7 TWh. Per il raggiungimento del target, la SEN descrive le misure di policy già adottate e quelle previste per la promozione dell'efficienza energetica nei settori residenziale, della PA, dell'industria e dei trasporti, sintetizzate di seguito:

- Rafforzamento e applicazione delle norme sulle prestazioni energetiche minime, in particolare per quanto riguarda l'edilizia (per nuove costruzioni o rifacimenti importanti), il settore dei trasporti e l'insieme dei prodotti rientranti nel campo di azione della direttiva *Ecodesign* (anche in recepimento di normative europee).
- Prolungamento sino al 2020 dello strumento delle detrazioni fiscali per le spese dedicate alla riqualificazione energetica degli edifici, attivato dal 2007.
- Introduzione di strumenti d'incentivazione diretta per gli interventi della PA come il cosiddetto *'Conto Termico'*[14]. Per la PA è inoltre prevista la definizione di standard contrattuali basati sul miglioramento delle prestazioni energetiche, con il potenziamento dello strumento del Contratto Servizio Energia.
- Potenziamento del meccanismo dei Certificati Bianchi prevalentemente dedicato a progetti di efficienza energetica di maggiore dimensione nei settori industriale e dei servizi e alla promozione di interventi di valenza infrastrutturale (ICT, distribuzione idrica, trasporti).
- Rafforzamento del modello ESCO (*Energy Service Company*), tramite l'introduzione di criteri di qualificazione, lo sviluppo e la diffusione di modelli contrattuali innovativi per il finanziamento tramite terzi e la creazione di fondi di garanzia dedicati o di appositi fondi rotativi per progetti più rilevanti, con possibile partecipazione di istituti finanziari pubblici.
- Consolidamento del ruolo dei Fondi Strutturali attraverso i quali sono stati messi in atto programmi di promozione dell'efficienza energetica (POIN) e che costituiscono, in prospettiva, un'occasione importante per mettere a punto modelli di intervento avanzati, soprattutto per la riqualificazione energetica del parco immobiliare della PA.
- Supporto alla ricerca e all'innovazione con l'obiettivo di sviluppare ulteriormente le tecnologie dei materiali, delle costruzioni e della impiantistica dove l'industria italiana è ben posizionata e competitiva a livello mondiale.
- Promozione di iniziative di comunicazione e sensibilizzazione finalizzate ad aumentare la consapevolezza di cittadini e imprese sulle opportunità derivanti dall'efficienza energetica.

La politica di coesione 2007-2013 finanzia con circa 2,9 miliardi gli interventi in efficienza energetica ed energie rinnovabili (1,8 miliardi nelle Regioni Convergenza), con una spesa a fine dicembre 2012 pari a circa il 22,8 del totale programmato (14,1 per cento nelle Regioni Convergenza)[15].

---

[14] Già elencato tra le misure per il raggiungimento dell'obiettivo n.4.

[15] Gli interventi avviati riguardano essenzialmente l'efficienza energetica degli edifici pubblici, l'efficientamento della pubblica illuminazione, il potenziamento delle reti di distribuzione e, sul lato della produzione, impianti integrati su edifici pubblici che utilizzano soprattutto la fonte solare ma anche, seppur in minima parte, quella delle biomasse.

Parte consistente degli interventi, è avviata a valere sul Programma Interregionale Energie rinnovabili e risparmio energetico (POIN) nell'ambito del FESR 2007-2013, pensato per attivare sinergie sovra regionali necessarie a rafforzare il diffondersi delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico come fattore di competitività dei territori. Il Programma Operativo Interregionale Energie rinnovabili e risparmio energetico sostiene anche interventi di efficientamento energetico in poli museali statali individuati nelle Regioni Convergenza, attraverso due convenzioni stipulate tra le amministrazioni competenti per un importo complessivo di 50 milioni.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni già adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alla descrizione delle misure nel paragrafo V.12.

Obiettivo n. 6 – Abbandoni scolastici

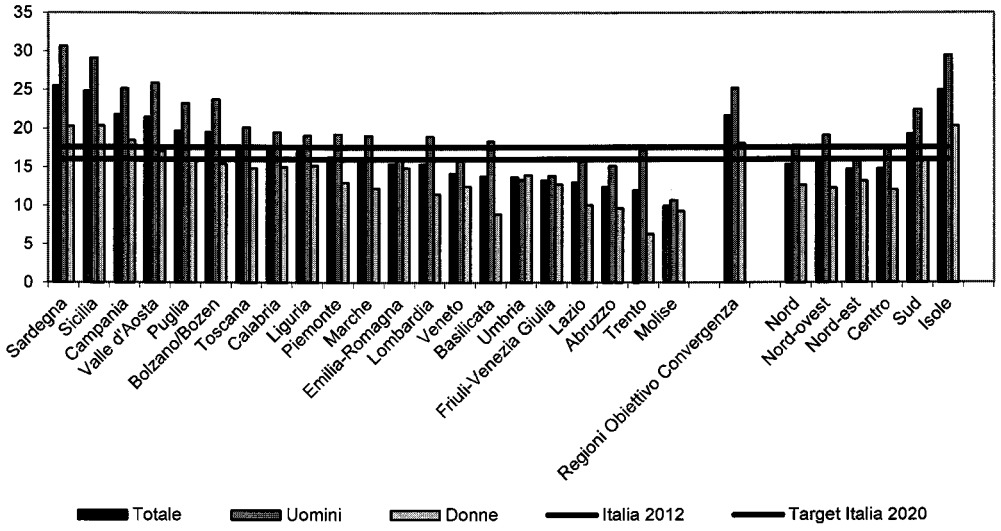
Obiettivo Strategia Europa 2020: ridurre entro il 2020 il tasso di abbandono scolastico a un valore inferiore al 10 per cento.

TAVOLA III.7: LIVELLO DEL TARGET 'ABBANDONI SCOLASTICI'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE (2012)	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Abbandoni scolastici	17,6% (Italia) 21,7% (Area Convergenza)	16%	17,9% al 2013 17,3% al 2015

Nel 2011, il 44 per cento circa della popolazione tra i 25 e i 64 anni ha conseguito la licenza di scuola media inferiore come titolo di studio più elevato, un valore molto distante dalla media UE27 (26,6 per cento). Secondo i dati più recenti relativi alla media del 2012, i giovani 18-24enni con esperienza di abbandono scolastico (*Early school leavers* - ESL) sono scesi a 758 mila (29 mila in meno rispetto al 2011), di cui il 59,6 per cento maschi. Nella stessa fascia di popolazione, l'incidenza degli abbandoni scolastici è pari a 17,6 per cento (18,2 per cento nel 2011) contro una media UE del 13,5 per cento (relativo però al 2011). Con riferimento ai giovani stranieri, l'indicatore raggiunge il 41,3 per cento (15,0 per cento per gli italiani).

FIGURA III.1: GIOVANI CHE ABBANDONANO PREMATURAMENTE GLI STUDI (ESL) PER SESSO, REGIONE E RIPARTIZIONE - ANNO 2012 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

A livello regionale la situazione è eterogenea: il Molise è l'unica regione ad avere raggiunto il target europeo, con un valore dell'indicatore pari al 10,0 per cento. Il fenomeno dell'abbandono scolastico continua a interessare in misura più sostenuta il Mezzogiorno, con punte del 25,5 per cento in Sardegna, del 24,8 per cento in Sicilia e del 21,8 per cento in Campania. In confronto al 2011, Marche, Provincia autonoma di Trento, Liguria e Umbria registrano un innalzamento significativo dell'indicatore (rispettivamente, +3,0, +2,4, +2,2, e +2,1 punti percentuali). Molise, Lazio, Veneto e Lombardia segnalano invece le maggiori diminuzioni (-3,1, -2,7, -2,6, -2,0 punti percentuali).

Nella graduatoria dei ventisette Paesi UE, l'Italia si colloca nella quarta peggiore posizione, subito dopo il Portogallo. Il divario con il dato medio europeo è più accentuato per la componente maschile (21,0 contro 15,3 per cento), in confronto a quella femminile (15,2 e 11,6 per cento, rispettivamente).

Gli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali contribuiscono alla riduzione degli abbandoni scolastici e, più in generale, al miglioramento dell'istruzione con 4,4 miliardi di euro nell'attuale ciclo di programmazione, con una spesa al 31 dicembre 2012 pari al 54 per cento del programmato. Gli interventi si concentrano nel Mezzogiorno, attuati dai POR e, soprattutto, dai due PON a titolarità del MIUR che intervengono nelle Regioni Convergenza (le risorse complessivamente destinate alla Convergenza ammontano a 3,2 miliardi di euro programmati, con un avanzamento di spesa pari al 52,3 per cento).

Per maggiori dettagli sulle azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo, si rinvia alla descrizione delle misure in risposta alle Raccomandazioni n.3 e n.4 (vedasi anche par.V.3).

Obiettivo n. 7 – Istruzione universitaria

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare la percentuale di popolazione tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma di istruzione superiore.

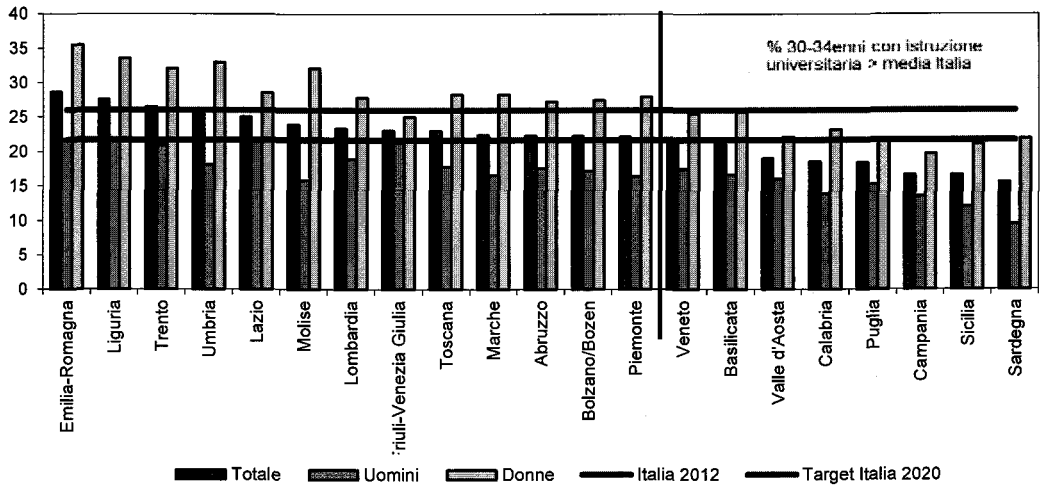
TAVOLA III.8: LIVELLO DEL TARGET 'ISTRUZIONE UNIVERSITARIA'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Istruzione terziaria	21,7% (Istat, anno 2012)	26-27%	22,3% al 2013 23,6% al 2015

In Italia, nella media del 2012, l'incidenza della popolazione 30-34enne in possesso di un titolo di studio terziario è pari a 21,7 per cento (17,2 per cento per gli uomini e 26,3 per cento per le donne). La dinamica su base annua dell'indicatore segnala un rilevante incremento (+1,4 punti percentuali) che riguarda sia la componente maschile sia quella femminile. Tuttavia nonostante l'incremento registrato nel periodo 2004-2012, la quota è ancora molto contenuta rispetto all'obiettivo del 40,0 per cento fissato dalla Strategia Europa 2020. Nella media dell'UE, l'indicatore, con un incremento annuale di un punto percentuale, si posiziona al 34,6 per cento nel 2011, con tredici Paesi che hanno già raggiunto e superato l'obiettivo del 40 per cento.

A livello regionale, incrementi superiori ai due punti percentuali emergono in Emilia Romagna, Liguria, Basilicata, Puglia e Friuli Venezia Giulia. L'Emilia Romagna è la regione che registra peraltro la quota più elevata di laureati tra 30 e 34 anni (28,6 per cento). Per contro, si segnalano flessioni dell'indicatore in Abruzzo, Sardegna, Marche, Trentino Alto Adige e nelle Provincie autonome di Trento e Bolzano. Tali dati vanno opportunamente valutati tenendo conto che in alcuni territori (Emilia Romagna, Liguria, Provincia autonoma di Trento) il valore percentuale della popolazione tra i 30 e i 34 anni con un titolo di istruzione superiore si attesta già oggi al di sopra del target italiano 2020.

FIGURA III.2: POPOLAZIONE IN ETÀ 30-34 ANNI CHE HA CONSEGUITO UN TITOLO DI STUDIO UNIVERSITARIO PER SESSO E REGIONE - ANNO 2012 (valori percentuali)



Fonte: Eurostat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Negli ultimi anni, l'università fatica ad attrarre i giovani. Il tasso di passaggio (rapporto percentuale tra immatricolati all'università e diplomati di scuola secondaria superiore dell'anno scolastico precedente), che era andato gradualmente aumentando con l'avvio della Riforma dei cicli accademici fino a sfiorare quota 73 per cento nell'anno accademico 2003/2004, si è progressivamente ridotto per attestarsi al 61,3 per cento nel 2010/2011.

Nel 2011, lavora il 71,5 per cento dei giovani che hanno conseguito la laurea nel 2007 (erano il 73,2 per cento fra i laureati del 2004 intervistati nel 2007). Fra le lauree triennali, i migliori esiti occupazionali si riscontrano per i corsi afferenti alle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche (con circa il 95 per cento di occupati); fra le lauree specialistiche biennali, livelli di occupazione elevati si registrano invece per i corsi di ingegneria, di architettura e delle scienze economico-aziendali.

Particolari criticità si evidenziano per i laureati che vivono abitualmente nel Mezzogiorno e per le donne. In particolare, lo svantaggio femminile si riscontra per tutte le tipologie di corsi di laurea, con un differenziale nei tassi di disoccupazione maschili e femminili di circa 8 punti[16].

Vista la coincidenza degli argomenti, per le azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo, si rinvia alla descrizione delle misure in risposta alle Raccomandazioni n.3 e n.4 (vedasi anche par. V.3).

[16] Dati tratti dalla pubblicazione ISTAT 'Rapporto sulla coesione sociale - anno 2012', scaricabile al seguente link: http://www.istat.it/it/archivio/77697

Obiettivo n. 8 – Contrasto alla povertà

Obiettivo Strategia Europa 2020: ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale.

TAVOLA III.9: LIVELLO DEL TARGET 'CONTRASTO ALLA POVERTÀ'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Numero di poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro	14.757.000 (2010) 17.126.000 (2011)	Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro.	

L'indicatore sintetico del rischio di povertà o esclusione sociale rileva la quota di persone (sul totale della popolazione) che sperimentano almeno una condizione tra le seguenti: grave deprivazione materiale; rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali; appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa[17].

Tale indicatore è cresciuto per l'Italia dal 26,3 per cento del 2010 al 28,2 per cento del 2011, una percentuale superiore sia alla media dell'area euro (22,6 per cento), sia della media UE27 (24,2 per cento).

Rispetto al 2010, l'indicatore sintetico cresce di 3,7 punti percentuali, a causa dall'aumento della quota di persone a rischio di povertà e di quelle che soffrono di grave deprivazione. Dopo l'aumento osservato tra il 2009 e il 2010, sostanzialmente stabile (10,4 per cento) è la quota di persone che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro.

Se si considerano i singoli indicatori che concorrono a definire l'indice sintetico:

- nel 2011 la quota di persone a rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali (che, nel nostro Paese, consistono quasi totalmente nei trasferimenti pensionistici), rappresenta quasi un quinto della popolazione residente (19,6 per cento rispetto al 18,2 per cento del 2010). Il valore osservato è più elevato della media europea, sia essa calcolata sui Paesi dell'Area Euro che sulla media UE27 (16,9 per cento in entrambi i casi);

[17] Situazione di grave deprivazione materiale: persone che vivono in famiglie che dichiarano almeno quattro deprivazioni su nove tra: 1) non riuscire a sostenere spese impreviste, 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo); non potersi permettere 3) una settimana di ferie lontano da casa in un anno 4) un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni, 5) di riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere l'acquisto di 6) una lavatrice, 7) un televisione a colori, 8) un telefono o 9) un'automobile; rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali: persone che vivono in famiglie con un reddito equivalente inferiore al 60 per cento del reddito equivalente mediano disponibile, dopo i trasferimenti sociali; appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa: persone con meno di 60 anni che vivono in famiglie dove gli adulti, nell'anno precedente, hanno lavorato per meno del 20 per cento del loro potenziale.

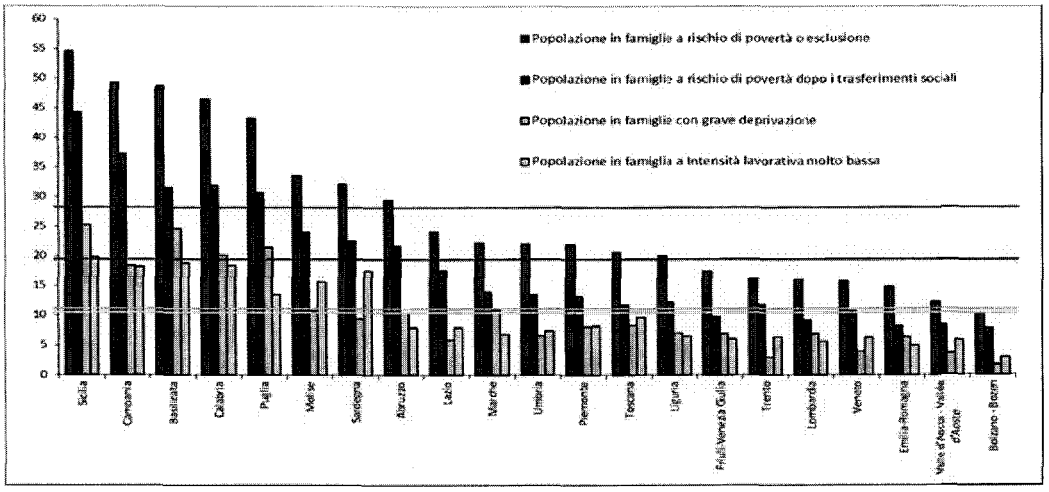
- le persone gravemente deprivate sono circa l'11,2 per cento (erano il 6,9 per cento nel 2010), valore superiore sia alla media dei Paesi dell'Area Euro (6,5 per cento) sia a quella calcolata sull'Unione a 27 (8,8 per cento);
- l'indicatore di esclusione dal mercato del lavoro mostra come in Italia nel 2011 il 10,4 per cento delle persone di età inferiore ai 60 anni sia in una famiglia a intensità lavorativa molto bassa; il valore è prossimo ad entrambe le medie europee (10,0 per l'UE27 e 10,5 per i 17 Paesi dell'Area Euro).

Sono aumentati, rispetto al 2010, gli individui che vivono in famiglie che dichiarano di non potersi permettere, nell'anno, una settimana di ferie lontano da casa (dal 39,8 per cento al 46,6 per cento), che non hanno potuto riscaldare adeguatamente l'abitazione (dall'11,2 per cento al 17,9 per cento), che non riescono a sostenere spese impreviste di 800 euro (dal 33,3 per cento al 38,5 per cento) o che, se volessero, non potrebbero permettersi un pasto proteico adeguato ogni due giorni (dal 6,7 per cento al 12,3 per cento).

Il Mezzogiorno è la zona del Paese con i più elevati tassi di povertà o esclusione; in Sicilia si osservano i valori massimi per tutti e tre gli indicatori: il 44.3 per cento dei residenti è a rischio di povertà, il 25,3 per cento è in grave deprivazione e il 19,9 per cento vive in famiglie a bassa intensità lavorativa. Si rilevano valori elevati anche in Campania e Basilicata. Da segnalare la Puglia - per il dato riferito alla grave deprivazione (21,5 per cento) - e la Sardegna, per quello relativo alla bassa intensità lavorativa (17,5 per cento).

All'estremo opposto, il Nord, in particolare il Nord-Est, è l'area meno esposta al rischio di povertà; le situazioni migliori si osservano in Alto Adige, Valle d'Aosta ed Emilia Romagna, dove la quota della popolazione a rischio di povertà o esclusione non raggiunge il 15 per cento.

FIGURA III.3: POPOLAZIONE IN FAMIGLIE A RISCHIO DI POVERTÀ O ESCLUSIONE PER INCIDENZA COMPLESSIVA E PER I TRE INDICATORI SELEZIONATI NELLA STRATEGIA EUROPA 2020 PER REGIONE - ANNO 2011 (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat, Eu-SILC.

Le azioni seguenti sono state messe in campo nell'ultimo anno anche con l'obiettivo di migliorare questo indicatore (per ulteriori approfondimenti si rinvia al par.III.1, CSR 4 e al par. V.5):

- Il Decreto Legge 'Semplifica Italia'[18] ha modificato l'impostazione della sperimentazione della nuova carta acquisti per il contrasto alla povertà assoluta: fermo restando il territorio scelto per la sperimentazione (le 12 città con più di 250 mila abitanti) e l'ammontare complessivo di risorse dedicato (50 milioni di euro a valere sul Fondo Carta Acquisti), nella nuova impostazione la sperimentazione affida ai Comuni la distribuzione delle cosiddette 'social card', come strumento all'interno del sistema integrato di interventi e servizi sociali da essi erogati.

  La nuova 'social card'[19] è rivolta alle famiglie con minori in stato di povertà assoluta, a partire dalle famiglie più marginali rispetto al mercato del lavoro. In tal senso essa coinvolge una platea più ampia di famiglie beneficiarie (per la precedente i nuclei familiari dovevano avere un componente sotto i tre anni o sopra i 65 anni). Tra i requisiti per l'accesso al programma vi è un indicatore ISEE inferiore o uguale a 3 mila euro assieme a ulteriori limiti patrimoniali, quali la proprietà dell'abitazione. Sulla base delle risorse disponibili, potranno beneficiare del progetto sperimentale circa 15 mila famiglie.

  Il nuovo tipo di carta acquisti eroga un contributo superiore ai precedenti 40 euro mensili e associa anche servizi alla persona (sociali, educativi e di formazione). Tale importo non sarà uguale per tutti i beneficiari, ma sarà differenziato in funzione del nucleo familiare e del costo della vita nei Comuni coinvolti. La prestazione mensile erogata sarà pari a 231 euro per i nuclei con due persone, 281 per i nuclei composti da tre persone, 331 euro per i nuclei con quattro persone e 404 euro per i nuclei con cinque o più componenti.

  A differenza della vecchia carta acquisti, destinata solo agli italiani, la nuova social card andrà a beneficio anche dei cittadini comunitari ed extracomunitari a lungo soggiornanti.

- Dal monitoraggio della carta acquisti già in vigore risulta che risulta che, nel periodo 1° dicembre 2008 - 31 dicembre 2012, il relativo beneficio, pari a 80 euro a bimestre, è stato riconosciuto a circa 935 mila persone in condizioni di disagio economico assoluto. Di queste, 493 mila sono bambini al di sotto dei 3 anni e 442 mila anziani ultrasessantacinquenni. Il 70 per cento dei beneficiari risiede nel Mezzogiorno e nelle Isole, il 13 per cento al Centro e circa il 17 per cento al Nord. Le risorse complessivamente erogate ammontano a circa 945 milioni di euro.

---

[18] Art. 60, D.L. n.5/12.

[19] Si tenga presente che la social card ordinaria continuerà comunque a operare ed è stata rifinanziata. La nuova card è introdotta in via sperimentale.

• I Fondi Strutturali dedicano al campo dell'inclusione sociale circa 3,1 miliardi di euro (1,7 miliardi per le Regioni Convergenza) nel più ampio contesto delle risorse dedicate all'inclusione sociale e ai servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale, di cui 1,5 miliardi a valere sul PON 'Sicurezza'. Sul fronte dell'attuazione, gli interventi avviati con il FESR si concentrano per lo più nel Mezzogiorno, dove predominano gli investimenti nelle infrastrutture sociali, mentre le azioni attivate con il FSE sono più consistenti nelle Regioni del Centro-Nord, dove si registrano un maggior numero di operazioni dedicate all'inclusione sociale e professionale dei soggetti svantaggiati e alla promozione dell'accettazione delle diversità. La spesa al 31 dicembre 2012 per questa priorità è pari al 41,5 per cento (36,8 per cento nelle Regioni Convergenza).

• Oltre agli interventi previsti dal Piano di Azione e Coesione (III fase di riprogrammazione, per 143 milioni di euro), il Governo ha previsto interventi per l'inclusione sociale a valere sulle risorse nazionali, per un ammontare complessivo di 117 milioni di euro destinati a politiche familiari.

• Con la riforma del lavoro, il Governo ha rivisto le disposizioni riguardanti il Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa istituito presso la CONSAP. Il Fondo consente ai mutuatari, per i contratti di mutuo relativi all'acquisto d'immobili da adibire a prima casa di abitazione, di chiedere in determinate fattispecie la sospensione del pagamento delle rate. Per ciascuno degli anni 2012 e 2013, la dotazione del Fondo è stata incrementata di 10 milioni di euro.

• Il Piano nazionale per l'edilizia abitativa si configura come un complesso di interventi di edilizia residenziale pubblica, *project financing*, agevolazioni alle cooperative edilizie, oltre a un sistema integrato di fondi immobiliari. Prevede agevolazioni per quei costruttori edili che riservano una quota di alloggi da destinare alla locazione o futura vendita a favore di giovani coppie (sposate da meno di due/tre anni) e di età inferiore a 35/40 anni. Una seconda misura per agevolare le giovani coppie prevede un intervento sui canoni di affitto, con azioni volte a garantire affitti sostenibili (cfr. par.V.5).

• Al Piano nazionale per l'edilizia abitativa è riconducibile il sistema integrato dei fondi immobiliari. Ne è parte integrante il Fondo Investire per l'Abitare (FIA)[20], fondo immobiliare chiuso gestito dalla Cassa Depositi e Prestiti (CDP). Il Fondo[21] è in grado di finanziare i progetti di riqualificazione urbana selezionati per un valore di circa 1,5 miliardi, mentre il valore degli investimenti attivabile è pari a 4,4 miliardi tra fondi pubblici e privati. A questo canale di finanziamento si aggiungono gli accordi di programma regionali per un valore di 490 milioni di euro, oltre agli interventi di edilizia residenziale pubblica per 200 milioni di euro. Con una prima dotazione di 377,8 milioni di euro, sono stati avviati interventi per 17.101 alloggi (di cui 13.737 di nuova costruzione, 3.168 da recupero/ristrutturazione e 196 da acquisto d'immobili esistenti). A questa a linea sono stati recentemente destinati ulteriori 112 milioni di euro (cfr. par.V.11). Gli

[20] Previsto dal 'Piano Casa', di cui al D.L. n.1/2012 e al D.L. n.83/2012.

[21] Il Governo ha dato attuazione al Fondo con il Decreto Dipartimentale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n.1105 del 2013.

interventi finanziati consentiranno, tra l'altro, di realizzare alloggi da affittare a canone sociale.

III.3.UTILIZZO DEI FONDI STRUTTURALI

I programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali e il Piano di Azione Coesione

In linea con la raccomandazione specifica del Consiglio europeo del luglio 2012, la riprogrammazione dei Fondi Strutturali attuata attraverso il Piano di Azione Coesione (prima, seconda e terza fase) assieme alla fissazione di misure di accelerazione della spesa hanno permesso il sostanziale integrale utilizzo delle risorse comunitarie in scadenza al 31 dicembre 2012. Nei 14 mesi intercorsi tra l'ottobre 2011 e il 31 dicembre 2012 è stata realizzata una spesa certificata di 9,2 miliardi di euro, più di quanto si era speso nei 5 anni precedenti, raggiungendo il 37 per cento degli importi disponibili e superando così di 5,5 punti il target nazionale[22]. Il miglioramento è stato importante e ha riguardato l'intero Paese, sebbene permangano differenze di *performance* tra i territori. Dei 52 programmi operativi italiani soltanto il Programma 'Attrattori culturali, naturali e turismo' non ha raggiunto il *target* di spesa prefissato, perdendo un importo pari allo 0,1% del programmato.

La prima riprogrammazione dei Fondi Strutturali (Dicembre 2011) ha interessato i programmi operativi regionali del Mezzogiorno per 3 miliardi di euro, destinando risorse su interventi per l'istruzione, il sistema ferroviario, l'occupazione e l'attuazione dell'agenda digitale. Tutte le azioni previste hanno registrato avanzamenti significativi: si è registrata una spesa per gli interventi in favore della scuola pari al 36 per cento del programmato al 31 dicembre 2012; la domanda di utilizzo del credito d'imposta per l'occupazione di lavoratori svantaggiati e molto svantaggiati ha superato di gran lunga la disponibilità dei fondi; sono stati sottoscritti 4 Contratti Istituzionali di Sviluppo per il potenziamento della linea ferroviaria e stradale al Sud; sono stati stipulati accordi con le Regioni per la diffusione della tecnologia digitale di base e di nuova generazione.

La seconda riprogrammazione dei Fondi Strutturali (Maggio 2012) ha riguardato i programmi operativi gestiti dalle Amministrazioni centrali e ha coinvolto risorse pari a 3,4 miliardi di euro, su obiettivi d'inclusione sociale e di crescita, ponendo particolare attenzione alle azioni in favore dei giovani. Nel campo dei servizi per l'infanzia e per gli anziani non autosufficienti (730 milioni di euro) è stato predisposto un Programma nazionale articolato in Piani di intervento

[22] Sull'attuazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali si confronti anche il Rapporto Strategico Nazionale predisposto dall'Italia nel mese di dicembre 2012, disponibile al seguente *link*: http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/doc/strategic_report/2012/it_strat_report_2012.pdf

per ciascuna Regione della Convergenza volto a espandere l'offerta di asili nido e di servizi integrativi e a potenziare l'assistenza domiciliare integrata. Si è proceduto al riparto della prima *tranche* di finanziamenti. Per migliorare la condizione giovanile sono state predisposte misure per l'inclusione e per la crescita (672 milioni, comprensivi delle risorse per il piano straordinario di riforma della formazione professionale in Sicilia). Gli interventi sono volti a ridurre la dispersione scolastica, a incentivare l'attività *non profit* nel Mezzogiorno, a favorire l'apprendistato e l'uscita dall'esclusione dal circuito formazione-lavoro (NEET) attraverso tirocini di 6 mesi, con il coinvolgimento dei Centri per l'impiego; sono state inoltre previste misure per favorire l'inserimento degli studenti del Mezzogiorno in circuiti di ricerca internazionali tramite il coinvolgimento di ricercatori italiani all'estero e per supportare imprenditorialità giovanile. A questi interventi si aggiungono quelli in favore delle imprese e del sistema della ricerca, attraverso il potenziamento del Fondo centrale di garanzia, anche per le piccole e medie aziende, il supporto a programmi di investimento di particolare rilevanza (Contratti di sviluppo), lo stimolo all'internazionalizzazione e all'utilizzo degli appalti pre-commerciali (700 milioni). Infine, sono state previste misure per la valorizzazione di aree di attrazione culturale (130 milioni), per la riduzione dei tempi della giustizia civile (4,4 milioni) e per l'efficientamento energetico.

La terza riprogrammazione dei Fondi Strutturali (Dicembre 2012) ha coinvolto risorse per 5,4 miliardi. Le misure finanziate sono state destinate a contenere gli effetti negativi del ciclo economico sulle imprese, sui lavoratori e sui nuclei familiari ad alto disagio, con azioni individuate attraverso il confronto tra Governo e partenariato economico-sociale (2,4 miliardi di euro)[23]; a salvaguardare progetti particolarmente significativi che necessitavano di tempi d'attuazione più lunghi del previsto (1,9 miliardi di euro); a interventi *ex novo* la cui realizzazione sarà assicurata in raccordo con la programmazione del prossimo ciclo 2014-2020 (1,05 miliardi di euro).

E' stato creato il portale *on-line* '*Open* Coesione', unica esperienza nel panorama nazionale e internazionale, che consente il rilascio al pubblico di dati in formato aperto e riutilizzabile (open data) sui singoli interventi della politica di coesione (circa 700 mila progetti realizzati con risorse comunitarie e nazionali) e mette a disposizione una piattaforma d'interazione con i cittadini per comunicare gli interventi monitorati e stimolare il dibattito costruttivo con gli utenti stessi.

[23] Strumenti diretti per impresa e lavoro nel Sud (22 ottobre 2011), disponibile all'indirizzo http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2012/Nota_Tecnica_Finale_Tavolo_SUD_Impresa_Lavoro.pdf

Con una recente iniziativa del Governo è stata integrata la riserva di cui all'art. 3 del D.L. 201/2011 finalizzata all'esclusione del cofinanziamento nazionale dal Patto di Stabilità interno, per una quota pari a 800 milioni di euro per il solo 2013. L'obiettivo è di assicurare il conseguimento dei target di spesa al 31 dicembre 2013 e sostenere l'ulteriore accelerazione necessaria all'integrale utilizzo delle risorse comunitarie a fine periodo.

I lavori di preparazione della programmazione 2014-2020 sono stati avviati con la presentazione del documento che ha individuato sia le innovazioni di metodo per la prossima programmazione sia alcune proposte operative d'intervento[24]. Su di esso si è aperto il confronto tecnico-istituzionale, coordinato dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica nell'ambito di quattro tavoli tecnici organizzati attorno alle macroaree tematiche della nuova programmazione: lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione; valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente; qualità della vita e inclusione sociale; istruzione, formazione e competenze. L'esito del confronto costituisce la base su cui si stanno definendo l'accordo di partenariato e i programmi operativi. Rispetto al 2007-2013, la nuova programmazione prevede una maggiore concentrazione delle risorse e un più esplicito allineamento alle priorità della strategia Europa 2020. Per rispettare tali impegni, è necessario contenere la tendenza ad ampliare lo spettro delle azioni finanziabili e prevedere misure efficaci in grado di dare risposta ai tre obiettivi strategici individuati dal documento di lancio del confronto pubblico: i) colmare i *deficit* di cittadinanza e di produzione del Mezzogiorno; ii) mettere le città al centro della nuova programmazione per rilanciare l'innovazione produttiva e migliorare la qualità dei servizi in queste aree; iii) tutelare, mettere in sicurezza e garantire la crescita alle aree interne che consentono significative opportunità di produzione e lavoro (nei comparti del turismo, dei servizi sociali, dell'agricoltura, della rivitalizzazione di antichi mestieri. Per rendere efficace la nuova programmazione e il suo intervento nelle città e aree interne, è fondamentale il contributo delle politiche nazionali settoriali negli ambiti in cui intervengono i fondi comunitari.

Al fine di rafforzare il coordinamento e la sorveglianza dei programmi cofinanziati, garantendo un presidio sistematico della loro attuazione, è necessario rafforzare il ruolo del livello centrale di governo, nelle sue funzioni di costruzione e verifica delle regole e degli indirizzi generali, nella sorveglianza e accompagnamento all'attuazione, nell'azione di co-progettazione d'interventi progettuali prototipali sul territorio, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Per tali fini è essenziale il ripensamento del modello organizzativo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica.

[24] 'Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari' presentato dal Ministro per la Coesione territoriale, d'intesa con il Ministro del Lavoro e il Ministro per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali in Consiglio dei Ministri il 17 dicembre 2012.

IV. ANALISI DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

IV.1 LA SITUAZIONE DELL'ITALIA IN BASE AGLI INDICATORI DELLO SCOREBOARD

Il processo di sorveglianza degli squilibri macroeconomici

La sorveglianza sugli squilibri macroeconomici dei Paesi dell'Area dell'Euro (MIP - *Macroeconomic Imbalances Procedure*) rientra nel ciclo annuale del Semestre Europeo. La MIP prevede due fasi: una preventiva e l'altra correttiva. Quest'ultima interviene nel caso in cui dall'analisi approfondita per ogni singolo Paese emergano squilibri che possano considerarsi eccessivi. La MIP ha trovato la sua prima applicazione nel febbraio del 2012, quando la Commissione ha pubblicato il primo *Alert Mechanism Report* in cui si indicava che dodici Paesi, tra cui l'Italia, necessitavano di un'Analisi Approfondita (*In-Depth Review*) per valutare possibili squilibri eccessivi. La pubblicazione delle Analisi Approfondite è avvenuta nel maggio del 2012. In tale sede, gli squilibri italiani (perdita di competitività ed elevato debito pubblico) sono stati giudicati 'seri' ma non eccessivi e l'Italia è stata inclusa nella procedura preventiva. A luglio 2012, il Consiglio Europeo ha preso le decisioni in materia.

Le valutazioni della Commissione Europea per il 2013

Anche nell'*Alert Mechanism Report 2013*, una valutazione economica degli indicatori ha portato la Commissione Europea a identificare l'Italia tra i Paesi che presentano 'seri squilibri' e per i quali è necessario condurre un'analisi più approfondita. L'Italia mostra valori sopra la soglia di allerta per il debito pubblico e per le quote di mercato delle esportazioni. In particolare, la contrazione delle quote di mercato sarebbe legata alla perdita di competitività verificatasi a partire dall'introduzione dell'euro.

La bassa produttività sarebbe il principale ostacolo per riguadagnare competitività e per migliorare le prospettive di crescita economica. In base alle valutazioni della Commissione, il costo unitario del lavoro resta su livelli elevati rispetto alla media dell'Area dell'Euro anche a causa della dinamica salariale che non è allineata a quella della produttività.

Con riferimento ai mercati finanziari, preoccupa l'elevato costo dei finanziamenti alle imprese. Il divario rispetto ai Paesi *core* dell'Area dell'Euro rifletterebbe le tensioni sui debiti sovrani e la conseguente difformità di trasmissione della politica monetaria nelle varie economie dell'Area. D'altra parte la Commissione riconosce che l'indebitamento del settore privato è inferiore alla media dell'Area.

TAVOLA IV.1: UE15 - INDICATORI DELLO '*SCOREBOARD*' SUGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

	Squilibri esterni					Squilibri interni					
	Saldo corrente	Posizione netta degli investimenti	Tasso reale di cambio	Quota delle esportazioni mondiali	CLUP nominale	Quotazioni immobiliari	Credito al settore privato (flussi)	Debito del settore privato	Debito pubblico	Tasso di disoccupazione	Passività totali del settore finanziario
	Var. 3 anni		su IPCA	Var. 5 anni	Var. 3 anni	Var. anno/ anno				Livello 3 anni	Var. anno/ anno
	per cento PIL	per cento PIL	per cento PIL				per cento PIL	per cento PIL	per cento PIL		
	-4/+6 per cento	-35 per cento	+/-5 (EA); +/-11 per cento (Non EA)	-6 per cento	+9 (EA); +12 per cento (Non EA)	6 per cento	15 per cento	160 per cento	60 per cento	10 per cento	
BE	-0,3	65,7	-0,5	-10,2	6,2	-0,1	11,6	236,0	98,0	7,8	4,7
DE	5,9	32,6	-3,9	-8,4	5,9	1,4	4,8	128,0	81,0	6,9	2,1
IE	0,0	-96,0	-9,1	-12,2	-12,8	-15,2	4,0	310,0	106,0	13,3	-0,6
EL	-10,4	-86,1	3,1	-18,7	4,1	-5,1	-5,5	125,0	171,0	13,2	-3,4
ES	-4,3	-91,7	-1,3	-7,6	-2,1	-10,0	-4,1	218,0	69,0	19,9	3,7
FR	-1,6	-15,9	-3,2	-11,2	6,0	3,8	4,0	160,0	86,0	9,6	7,3
IT	**-2,9**	**-20,6**	**-2,1**	**-18,4**	**4,4**	**-2,0**	**2,6**	**129,0**	**121,0**	**8,2**	**3,8**
LU	7,5	107,8	0,8	-10,1	12,5	1,5	2,5	326,0	18,0	4,8	11,3
NL	7,5	35,5	-1,6	-8,2	5,8	-4,0	0,7	225,0	66,0	4,2	7,2
AT	2,2	-2,3	-1,0	-12,7	5,9	-8,0	4,1	161,0	72,0	4,4	-0,3
PT	-9,1	-105,0	-1,9	-9,5	0,9	-3,6	-3,2	249,0	108,0	11,9	-0,7
FI	0,6	13,1	-1,3	-22,9	9,1	-0,3	4,6	179,0	49,0	8,1	30,8
DK	5,0	24,5	-1,7	-16,9	4,7	-4,9	-2,2	238,0	47,0	7,0	4,7
SE	6,6	-8,3	3,9	-11,6	1,2	1,0	6,3	232,0	38,0	8,1	3,6
UK	-2,2	-17,3	-7,1	-24,2	8,1	-5,4	1,0	205,0	85,0	7,8	8,5

Fonte: Elaborazione su dati dell' '*Alert Mechanism Report*', pubblicato a novembre 2012 dalla Commissione Europea. Dati al 2011.

TAVOLA IV.2: ITALIA - INDICATORI DELLO '*SCOREBOARD*' PER GLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

	Saldo del conto corrente	Posizione netta degli investimenti internazionali	Tasso di cambio effettivo reale	Quota di mercato delle esportazioni	CLUP	Indice delle quotazioni reali immobiliari	Credito al settore privato (flusso)	Debito del settore privato	Debito pubblico	Tasso di disoccupazione	Passività totali del settore finanziario
2001	0,4	-5,8	-5,7	-18,5	4,8	5,4	8,4	87,0	108,0	10,0	-3,0
2002	-0,1	-12,4	-2,0	-14,2	7,0	6,5	6,4	90,0	105,0	9,2	3,9
2003	-0,3	-13,6	8,8	-13,4	10,7	7,4	7,0	93,0	104,0	8,6	11,6
2004	-0,5	-15,8	9,9	-7,4	9,8	7,1	8,3	98,0	103,0	8,3	7,2
2005	-0,7	-16,8	6,9	-5,2	8,7	5,2	9,4	104,0	106,0	8,1	12,1
2006	-0,9	-22,2	1,1	-12,5	6,5	3,2	10,9	110,0	106,0	7,5	10,5
2007	-1,2	-24,5	0,7	-9,3	6,1	2,6	13,1	118,0	103,0	6,9	0,5
2008	-1,9	-24,1	3,2	-16,3	8,3	-0,4	6,7	122,0	106,0	6,5	-2,7
2009	-2,0	-25,3	3,9	-17,9	10,5	-0,3	1,3	128,0	116,0	6,9	5,7
2010	-2,8	-24,0	-0,9	-19,2	8,1	-1,5	3,8	129,0	119,0	7,6	1,7
2011	-2,9	-20,6	-2,1	-18,4	4,4	-2,0	2,6	129,0	121,0	8,2	3,8
Soglia	+6 per cento; -4 per cento	-35 per cento	+/-5 per cento euro area; +/-11 per cento *non* euro area	-6 per cento	+/-9 per cento euro area; +/-12 per *cento* non euro area	6 per cento	15 per cento	160 per cento	60 per cento	10 per cento	16,5 per cento

Fonte: Elaborazione della Commissione Europea per la preparazione dello '*Scoreboard*' - Periodo 2000-2010; aggiornamento con i dati dell' '*Alert Mechanism Report*', pubblicato a novembre 2012 dalla Commissione Europea.

Contesto macroeconomico

L'attuale fase di difficoltà dell'economia italiana ha avuto inizio nella seconda parte del 2011 quando la crisi dei debiti sovrani ha coinvolto in pieno anche l'Italia. Mentre il precedente episodio di caduta del PIL, culminato nel 2010, era stata caratterizzato da un vistoso calo delle esportazioni, nel corso del 2012 il principale impulso recessivo è venuto dalle ripercussioni negative sull'economia dovute alla crisi finanziaria.

L'apertura di un differenziale molto elevato tra i titoli di stato italiani e quelli tedeschi e le tensioni sul mercato interbancario europeo si sono trasmesse sul finanziamento al settore privato sia in termini di tassi di interesse più elevati sia in termini di contrazione del credito totale all'economia. Anche l'ampio consolidamento fiscale, resosi necessario per stabilizzare le aspettative dei mercati e per ottemperare agli impegni interni e internazionali di anticipo del pareggio strutturale di bilancio al 2013, ha fornito un impulso negativo all'economia. Inoltre, una drastica caduta di fiducia di famiglie e imprese ha contribuito alla congiuntura sfavorevole.

Ne è conseguita una nuova rilevante flessione del PIL generata dalla contrazione di tutte le componenti della domanda interna. A causa dell'andamento ancora stagnante della produttività, la graduale riduzione della dinamica salariale non si è tradotta in un miglioramento della competitività di prezzo. Tuttavia l'andamento della produttività va letto anche alla luce della maggiore tenuta del mercato del lavoro rispetto agli altri Paesi europei interessati da una fase recessiva. Peraltro, nel corso del 2012 si è anche assistito ad una risalita del tasso di partecipazione al lavoro, che ha contribuito ad alzare significativamente il tasso di disoccupazione.

La fase ciclica negativa ha messo in difficoltà il settore delle imprese, le quali hanno visto ridursi i margini di profitto (*mark up*) e, allo stesso tempo, hanno dovuto affrontare una situazione sfavorevole dal lato delle fonti di finanziamento. Anche la situazione delle famiglie si è deteriorata; il reddito disponibile si è ridotto sotto la spinta dell'aumentata pressione fiscale e del calo occupazionale.

Le politiche di aggiustamento fiscale e le riforme attuate hanno portato ad un miglioramento strutturale complessivo dal punto di vista degli squilibri macroeconomici anche se la fase congiunturale, ancora sfavorevole, ha reso più difficile il pieno palesarsi dei risultati conseguiti. Tuttavia alcuni segnali favorevoli sono già riscontrabili. Dal lato della competitività, risultano incoraggianti le tendenze negli scambi con l'estero, caratterizzati da un deciso miglioramento del saldo delle partite correnti, da un buon andamento delle esportazioni e da una sostanziale stabilizzazione delle quote di prodotti italiani nei mercati internazionali. Le analisi effettuate mostrano che questi risultati hanno un carattere in larga parte strutturale. Risulta anche molto positivo il deciso calo del differenziale tra i BTP e i Bund rispetto ai picchi registrati nei momenti più acuti della crisi. Tale calo contribuirà al graduale venire meno delle tensioni sul mercato del credito e, in generale, su tutti gli indicatori finanziari monitorati a livello europeo. A favorire una più rapida ripresa della domanda interna contribuirà anche l'intervento relativo al pagamento dei debiti pregressi della PA, che comporterà una rilevante immissione di liquidità nel sistema delle imprese (per maggiori dettagli si rimanda al capitolo V e al Programma di Stabilità).

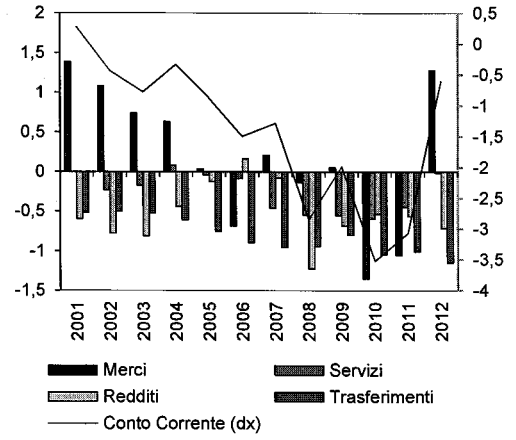
IV.2 ANALISI DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI E PROSPETTIVE

Di seguito si prendono in esame gli indicatori alla base della procedura di sorveglianza macroeconomica analizzandone sia le tendenze di fondo sia gli andamenti più recenti. L'approccio adottato a livello europeo distingue all'interno dello *Scoreboard* tra indicatori che segnalano eventuali squilibri esterni ed indicatori collegati a squilibri interni. Tuttavia, l'interpretazione dei dati non si ferma ad una lettura meccanica degli indicatori presi singolarmente, ma fornisce una valutazione congiunta del loro andamento anche alla luce dell'analisi di ulteriori variabili.

Le partite correnti, l'export e la posizione netta sull'estero

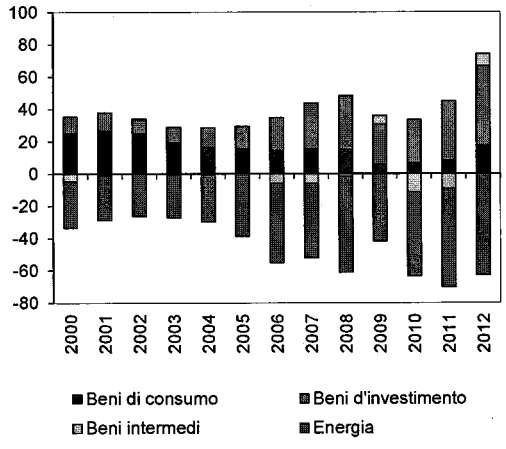
A partire dal 2011 si è assistito ad un miglioramento progressivo delle partite correnti che sono ormai prossime al pareggio (-0,6 per cento del PIL nel 2012), dovuto al ritorno di un attivo nel saldo delle merci (+1,3 per cento del PIL nel 2012) e a un sostanziale equilibrio dei servizi. La crisi dei debiti sovrani ha inciso sulla componente dei redditi da capitale con un aggravio della voce dei redditi - dovuto in prevalenza alla aumentata spesa per interessi sul debito pubblico. La voce dei trasferimenti unilaterali netti verso l'estero risulta ormai da tempo in passivo, a causa delle rimesse internazionali e dei trasferimenti alle istituzioni comunitarie.

FIGURA IV.1: SCOMPOSIZIONE DEL SALDO DELLE PARTITE CORRENTI DELL'ITALIA (in percentuale del PIL)



Fonte: Banca d'Italia.

FIGURA IV.2: SCOMPOSIZIONE SETTORIALE DEL SALDO DELLA BILANCIA COMMERCIALE DELL'ITALIA (miliardi)



Fonte: ISTAT.

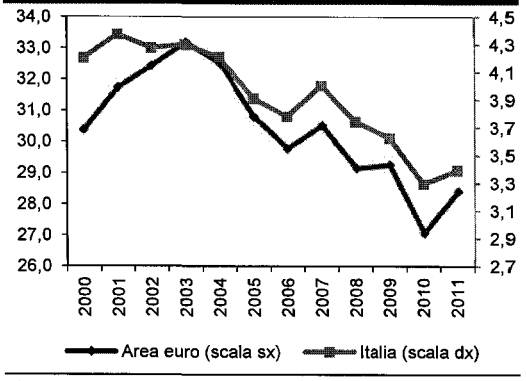
Il risultato positivo degli scambi con l'estero è stato conseguito nonostante l'Italia presenti un rilevante deficit strutturale nel settore dell'energia (4,5 per cento del PIL nel 2012). Sono invece tradizionalmente in attivo i saldi per la componente dei beni di consumo e quella per i beni d'investimento, quest'ultima in deciso miglioramento negli ultimi anni. Il surplus della bilancia commerciale è il risultato di una decisa contrazione delle importazioni e di un aumento delle esportazioni che, in termini nominali, hanno sopravanzato i livelli registrati prima della crisi economico-finanziaria degli anni 2008-2009.

Il comportamento delle esportazioni è dettato dall'andamento della domanda mondiale e dalla capacità di competere sui mercati internazionali. Una misura sintetica di comportamento dell'*export* è data dalla quota di mercato nel commercio internazionale. La quota italiana si è ridotta del 18,4 per cento nei cinque anni che terminano nel 2011 (dati 2012 non ancora disponibili). Si segnala dunque una criticità. Fra il 2000 e il 2011 la quota dell'Italia sul totale del commercio mondiale è scesa infatti dal 3,8 per cento al 3,3 per cento[1]. Dopo una fase di recupero, realizzatasi nel periodo 2001-2004, si è rilevata una tendenza negativa durata fino al 2010. Tuttavia i dati più recenti segnalano una decisa attenuazione della velocità di caduta della quota, con una sostanziale stabilizzazione a partire dal 2011.

Dall'analisi degli scambi internazionali mondiali si osserva che l'insieme dei Paesi avanzati è stato interessato da una perdita di quote di mercato. Per interpretare la variazione delle quote italiane, il confronto più significativo è quello con l'Area dell'Euro; la scelta è motivata dal fatto che si tratta di un'area ad un livello di sviluppo nella sua media comparabile, all'interno della quale la competitività relativa non è influenzata da oscillazioni del cambio. Per eliminare effetti che potrebbero aver influito sulle esportazioni di un determinato anno, è stata calcolata la media mobile a tre anni delle esportazioni all'inizio ed alla fine dell'arco temporale considerato.

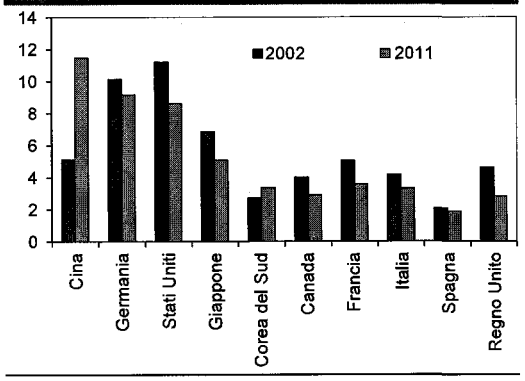
All'inizio del campione, nel triennio 2000-2002, la quota di mercato dell'Italia sul commercio mondiale si è attestata mediamente al 4,3 per cento, mentre nel triennio 2009-2011 tale valore è sceso al 3,4 per cento. Nello stesso arco temporale la quota di mercato dell'Area dell'Euro nel suo complesso è passata dal 31,5 per cento al 28,3 per cento. La variazione delle quote italiane presenta un profilo simile anche se risulta - in termini di variazione percentuale - peggiore rispetto alla media dei Paesi dell'Area dell'Euro (Figura IV.3). Ciò nonostante è da osservare (Figura IV.4) che il dato che si differenzia maggiormente è quello della

FIGURA IV.3 - QUOTE DI MERCATO DELL'ITALIA NEL COMMERCIO MONDIALE (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati UN-Comtrade.

FIGURA IV.4 - QUOTE DI MERCATO SULLE ESPORTAZIONI MONDIALI DI MERCI (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati UN-Comtrade.

[1] I dati utilizzati nell'analisi che segue sono di fonte Comtrade, il *database* statistico delle Nazioni Unite. La quota di mercato dell'Italia è calcolata come rapporto fra le esportazioni nazionali e le esportazioni mondiali, valutate a prezzi correnti.

Germania, le cui esportazioni influenzano in misura rilevante il dato aggregato dell'Area dell'Euro. Il comportamento degli altri principali Paesi europei non è sostanzialmente difforme da quello italiano.

FOCUS

Quote sul commercio internazionale per categorie di prodotto, mercati di sbocco e specializzazione produttiva

Nel periodo considerato (2000-2011), dai dati disaggregati per prodotto si rileva che la tendenza negativa nelle quote di commercio internazionale dell'Italia ha riguardato tutti i settori di maggiore rilievo[2] per l'*export* italiano. In dettaglio, la perdita è stata particolarmente rilevante nel tessile (dal 7,3 per cento al 5,3 per cento), nella gomma e plastica (da una quota del 4,8 per cento del 2000 al 3,7 per cento nel 2011) e nella produzione di veicoli (dal 3,8 per cento al 3,0 per cento). Una possibile spiegazione della perdita di quote in settori così rilevanti è legata ad un *mix* di prodotti di esportazione simile a quello di alcune economie emergenti, come rilevato da recenti studi[3]. Il decennio terminato con il 2010 ha visto la completa apertura negli scambi in numerose categorie di prodotti. Sono quindi aumentate le pressioni competitive esterne con la conseguente fuoriuscita dal mercato delle imprese italiane meno competitive. I dati relativi al 2011 segnalano che nei settori di esportazione rilevanti per l'Italia, si è sostanzialmente interrotta la caduta della quota nel commercio mondiale. In particolare, si rileva una tenuta della quota nei macchinari elettrici (3,4 per cento dal 3,2 per cento nel 2010), nella produzione di veicoli (3,1 per cento da 3,0 per cento nel 2010), nei prodotti in metallo (4,4 per cento da 4,3 per cento nel 2010) e nel tessile (5,3 per cento da 5,2 per cento nel 2010). I dati settoriali sulle esportazioni, relativi al 2012, segnalano una dinamica sostenuta dell'*export* nel petrolchimico, nel chimico-farmaceutico, nei prodotti in metallo e nel settore alimentare.

Un'altra spiegazione della caduta della quota di mercato dell'Italia risiede nella sua specializzazione in settori caratterizzati da dinamiche di domanda mondiale relativamente sfavorevoli. Se consideriamo le quote delle esportazioni mondiali dei prodotti sul totale del commercio internazionale, nel periodo in esame si osserva un significativo aumento nella quota in valore delle materie prime energetiche e non. Per ciò che riguarda il comparto della trasformazione industriale, si osserva che a fronte di aumenti dell'importanza dei settori chimico e dei prodotti in metallo, si sono registrate consistenti flessioni delle quote del tessile, della produzione di veicoli e dei macchinari elettrici.

Per fornire una indicazione più tecnica sulla specializzazione produttiva dell'Italia è stato calcolato l'indice di Balassa[4] all'inizio ed alla fine dell'arco temporale considerato. Si rilevano vantaggi comparati elevati nei prodotti in pelle, nell'abbigliamento, nei prodotti di minerali non metallici, nel mobilio, nel tessile e nei prodotti in metallo. Nel periodo esaminato i cambiamenti nel modello di specializzazione sono relativamente contenuti. Fra il 2002 e il 2011 si rileva un aumento di specializzazione nei prodotti in pelle e in metallo, mentre diminuisce l'orientamento produttivo dell'economia italiana nel settore dei prodotti di minerali non metallici.

---

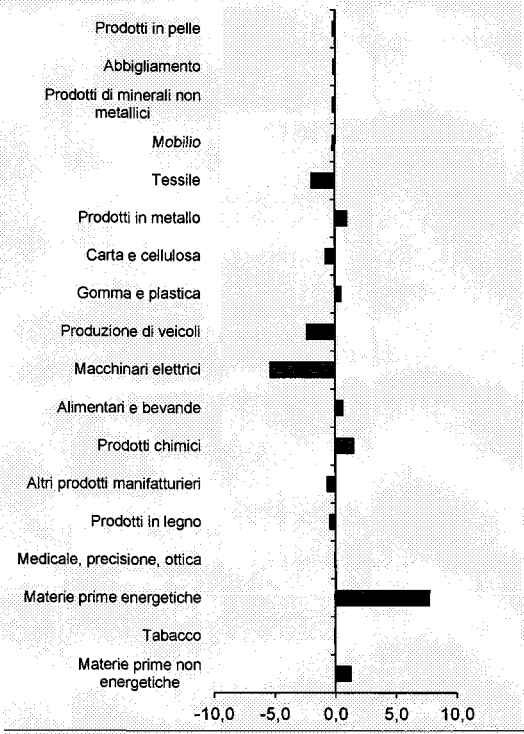
[2] Si fa riferimento ai settori con un'incidenza media sull'*export* italiano complessivo superiore al 5 per cento nel periodo 2000-2011.

[3] Per maggiori dettagli si veda il seguente documento: *European Commission, EUROPEAN ECONOMY, Occasional Papers No. 107, July 2012, Macroeconomic imbalances - Italy.*

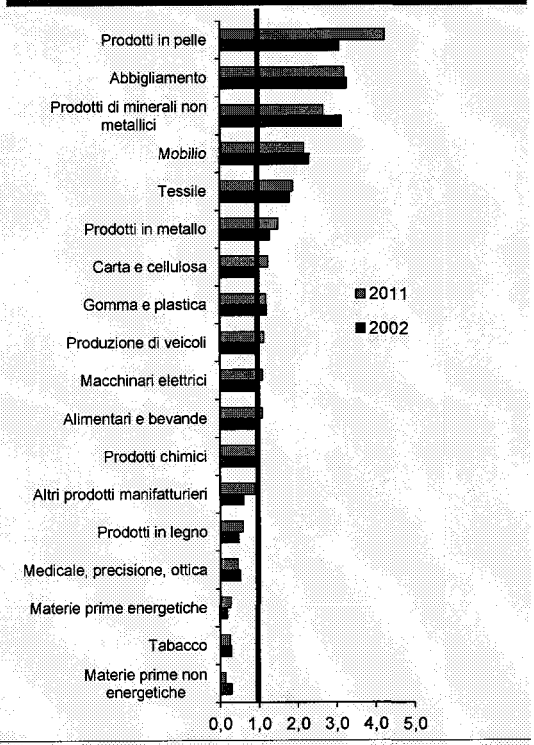
[4] L'indice di Balassa del Paese i nel settore j misura il grado di specializzazione del Paese i nella produzione del j-esimo prodotto ed è definito come il rapporto fra la quota delle esportazioni del Paese i nel settore j e l'analoga quota calcolata a livello mondiale. Un indice maggiore di 1 indica una specializzazione, mentre un indice minore 1 indica assenza di specializzazione.

Il raffronto grafico tra settori per i quali c'è una maggiore specializzazione produttiva dell'Italia e settori che vedono aumentare o contrarre il loro peso all'interno del commercio internazionale non è favorevole per l'Italia. Tuttavia la contrazione delle quote per tali settori, con l'eccezione del tessile, risulta piuttosto contenuta.

QUOTA DEI SETTORI NEGLI SCAMBI MONDIALI (variazione percentuale delle quote fra il 2000 e il 2011)



INDICI DI BALASSA PER L'ITALIA



Fonte: Elaborazioni su dati UN-Comtrade.

È possibile effettuare un'analisi più rigorosa andando a misurare separatamente il contributo della specializzazione produttiva e della specializzazione geografica alla dinamica dell'*export* italiano. La metodologia *Shift and Share*[5] permette di scomporre il differenziale fra il tasso di crescita delle esportazioni italiane e il tasso di crescita della domanda mondiale in quattro componenti: specializzazione produttiva iniziale, cambiamento nella specializzazione produttiva, localizzazione geografica iniziale, cambiamento nella localizzazione geografica.

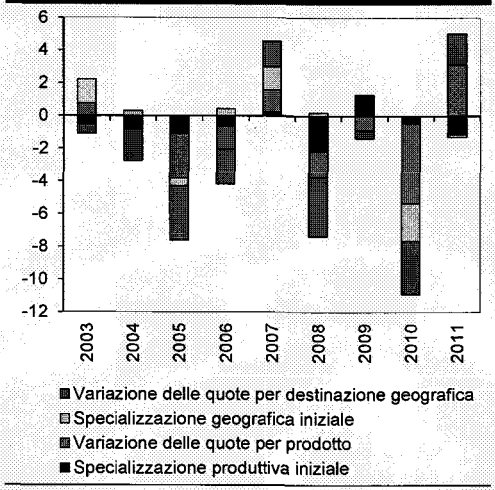
Dai risultati dell'analisi si rileva che nel periodo 2003-2011 la specializzazione produttiva dell'Italia non gioca il ruolo principale nella riduzione delle quote; anche il posizionamento iniziale sui mercati risulta non particolarmente rilevante. Sono invece quantitativamente più importanti gli effetti dovuti alle perdite di quote sulle singole categorie di prodotto e all'interno dei mercati di sbocco (dato il posizionamento iniziale dell'Italia). L'erosione delle quote rimanda alla questione del parziale spiazzamento delle produzioni italiane da parte delle economie emergenti.

Nel corso del 2011 si è registrato un cambiamento nell'orientamento produttivo e geografico dell'*export* italiano che ha consentito di arrestare questo andamento negativo delle quote. Il miglioramento sembra confermato dai dati del 2012, anche se non è ancora

[5] Si *veda European Commission (2012), Macroeconomic Imbalances - Italy, European Economy, Occasional Papers* n. 107.

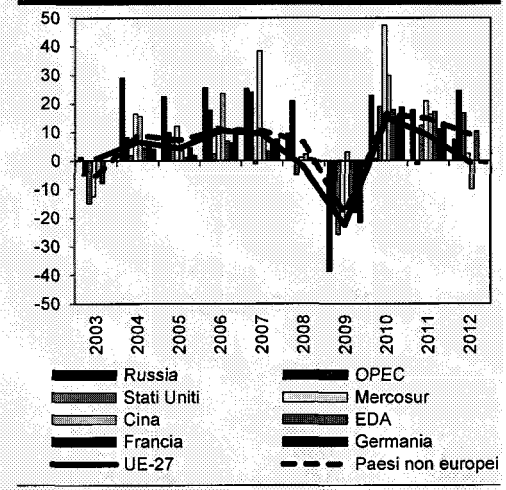
possibile produrre un'analisi *Shift and Share* per tale anno. Si è accentuato, ad esempio, lo spostamento delle esportazioni italiane verso aree caratterizzate da una maggiore crescita economica. Nell'ultima figura è mostrata la dinamica annuale delle esportazioni verso le principali aree verso cui l'Italia esporta.

ANALISI SHIFT AND SHARE DELLE ESPORTAZIONI DELL'ITALIA (differenze nei tassi di crescita, %)



Fonte: Elaborazioni su dati UN-Comtrade.

ESPORTAZIONI DELL'ITALIA PER PAESE E AREA GEOGRAFICA (variazioni percentuali)

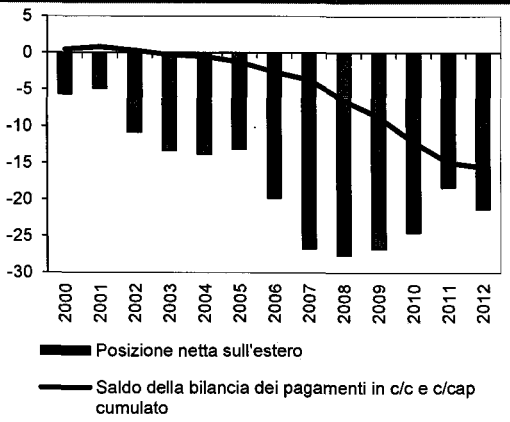


Nota: EDA è l'acronimo di Economie Dinamiche dell'Asia. Tale aggregato comprende i seguenti Paesi asiatici: Singapore, Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong, Malaysia e Thailandia.
Fonte: ISTAT.

La posizione sull'estero

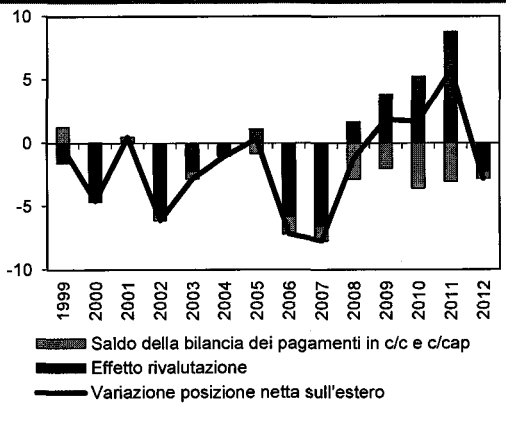
Il saldo delle partite correnti, ininterrottamente negativo dal 2008, non ha determinato un sostanziale peggioramento della posizione netta sull'estero.

FIGURA IV.5: POSIZIONE NETTA E VALORI CUMULATI DELLA BILANCIA DEI PAGAMENTI IN C/C E C/CAP (in percentuale del PIL)



Nota: Il dato relativo al 2012 della posizione netta sull'estero è previsivo
Fonte: Elaborazioni su dati Banca d'Italia.

FIGURA IV.6: POSIZIONE NETTA SULL'ESTERO, BILANCIA DEI PAGAMENTI E EFFETTI RIVALUTAZIONE (in percentuale del PIL)



Nota: I dati 2012 della posizione netta sull'estero e dell'effetto rivalutazione sono previsivi.
Fonte: Elaborazioni su dati Banca d'Italia.

Quest'ultima infatti si è deteriorata di un ammontare inferiore al saldo cumulato della bilancia dei pagamenti, di cui il saldo delle partite correnti e la voce principale (le partite in conto capitale incidono in misura minima). Gli effetti di rivalutazione degli *stock* di crediti e debiti verso l'estero, che nel periodo 2000-2006 erano stati sfavorevoli, negli ultimi anni hanno giocato a favore. Questo effetto è risultato particolarmente evidente tra il 2010 e il 2011. Hanno inciso un moderato deprezzamento dell'euro - che avrebbe portato ad una rivalutazione dei titoli esteri detenuti dagli italiani - ma anche un andamento relativamente meno favorevole dei titoli nazionali rispetto a quelli esteri. L'effetto rivalutazione è tornato negativo nel 2012 perché a fine anno si è determinata una risalita del valore di mercato dei titoli del debito pubblico posseduti dai non residenti.

Il valore della posizione netta sull'estero a fine 2012 risultava pari al -22,1 per cento del PIL. Tale cifra non segnala alcuna criticità di rilievo ed è ben distante dalla soglia che lo *Scoreboard* considera indice di una situazione di squilibrio di fondo del Paese (-35 per cento).

Il saldo delle partite correnti in rapporto al PIL è risultato nel 2012 in notevole miglioramento - circa lo 0,6 per cento rispetto al 3,1 per cento del 2011- ed è proiettato vicino al pareggio nei prossimi anni. Alcune stime effettuate in conformità con il metodo adottato dalla Commissione Europea consentono inoltre di affermare che l'aggiustamento verificatosi nel corso del 2012 ha un carattere prevalentemente strutturale, e dunque permanente (Figura IV.7). Si osserva infine che i valori previsti del saldo delle partite correnti sono prossimi al livello che, dati gli andamenti futuri attesi della crescita economica, stabilizza il rapporto tra posizione estera netta e prodotto interno lordo. Per conseguire tale livello, si richiederebbe una variazione del tasso di cambio effettivo reale di entità molto contenuta[6] (si veda la Figura IV.8).

FIGURA IV.7: CONTO CORRENTE VS SOTTOSTANTE (in percentuale del PIL)

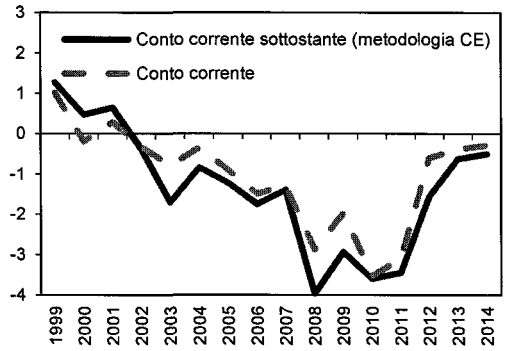
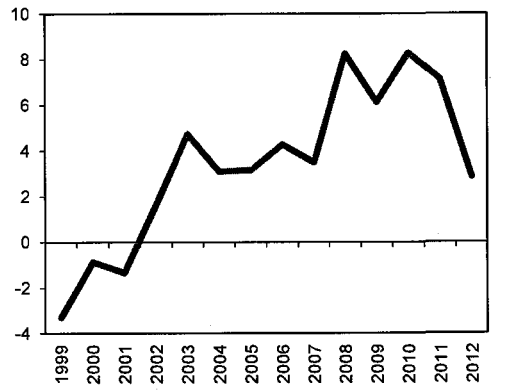


FIGURA IV.8: TASSO DI CAMBIO EFFETTIVO REALE (variazioni necessarie, %)



Fonte: Elaborazione su dati AMECO e Banca d'Italia.

[6] Le Figure IV.7 e IV.8 sono realizzate applicando la metodologia della Commissione Europea, per la quale si rimanda al contributo di M. Salto e A. Turrini, *'Comparing alternative methodologies for real exchange rate assessment', European Economy - Economic Papers 427, European Commission*, 2010.

La Figura IV.8 mostra il cambiamento richiesto al tasso di cambio reale di equilibrio (REER) per colmare il *gap* tra il valore *dell'underlying current account* (il conto corrente depurato dagli effetti del ciclo economico e dal ritardo nell'aggiustamento dei volumi di scambio a cambiamenti del REER) e un valore desiderato, pari a quello che stabilizza la posizione netta sull'estero. La Figura IV.7 mostra l'*underlying current account*. I dati utilizzati per i calcoli sono di fonte AMECO per le variabili che entrano nella definizione del conto corrente, mentre la posizione netta sull'estero è calcolata su dati di fonte Banca d'Italia.

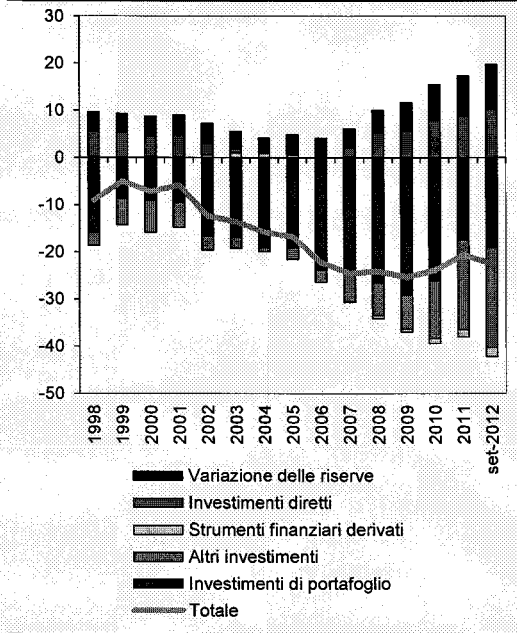
In sostanza le metodologie utilizzate, che prendono in considerazione sia il saldo delle partite correnti che l'attuale posizione netta sull'estero, mostrano che la situazione dei conti esteri del Paese è rassicurante in termini di sostenibilità.

FOCUS

Posizione netta sull'estero dell'Italia: sostenibilità di breve periodo

Esiste un'ulteriore dimensione di analisi sul debito estero[7] e questa riguarda la capacità da parte del Paese di fronteggiare, in caso di tensione sui mercati, situazioni in cui i creditori esteri potrebbero non rinnovare la componente del debito in scadenza o, riducendo il loro portafoglio di titoli italiani, mettere sotto pressione i titoli italiani sui mercati finanziari.

POSIZIONE PATRIMONIALE NETTA SULL'ESTERO PER STRUMENTO DELL'ITALIA (in percentuale del PIL)



Fonte: Banca d'Italia.

Un primo elemento di valutazione circa la sostenibilità del debito estero dell'Italia può essere desunto dall'analisi della composizione del debito estero per durata degli strumenti finanziari rappresentativi del debito stesso. Da questo punto di vista si rileva che una maturità corta del debito estero espone il Paese ad elevate esigenze di rifinanziamento rendendo meno sostenibile il debito estero[8]. Da questo punto di vista non emergono particolari elementi di criticità per l'Italia. Sulla base delle ultime statistiche sul debito estero diffuse dalla Banca d'Italia, la percentuale di debito estero di breve termine (con una scadenza inferiore all'anno) dopo aver registrato un incremento nel 2011, si è successivamente stabilizzata, attestandosi intorno al 33 per cento a partire dalla seconda metà dell'anno. Come rilevato dalla Commissione Europea (v. nota 11), gli investitori non residenti si caratterizzano per una maggiore reattività al quadro economico del Paese destinatario dell'investimento, per il fatto di richiedere premi al rischio superiori e per una maggiore reattività al quadro economico e a cambiamenti nell'assetto legislativo-istituzionale. Sotto tale profilo, la situazione della Pubblica Amministrazione appare relativamente favorevole: l'incidenza del debito della Pubblica Amministrazione detenuto da non residenti (rispetto al debito complessivo) è scesa da valori superiori al 45 per cento a valori prossimi al 35 per cento dalla fine del 2011. Un altro elemento di valutazione si può desumere dall'analisi delle caratteristiche dei soggetti detentori del debito estero. Un recente studio del Fondo Monetario Internazionale[9] considera il problema della vulnerabilità dei principali Paesi avanzati ad una improvvisa fuoriuscita degli investitori internazionali, a partire dalle caratteristiche dei soggetti detentori del debito stesso.

[7] I dati sul debito estero rappresentano in prima approssimazione, le passività non azionarie dei residenti verso il resto del mondo e sono diffuse dal FMI e dalla Banca d'Italia a frequenza trimestrale.

[8] *'Some issues on external sustainability', European Commission.*

[9] S. Arslanalp, T. Tsuda (2012), *'Tracking Global Demand for Advanced Economy Sovereign Debt', IMF Working Paper* 12/284.

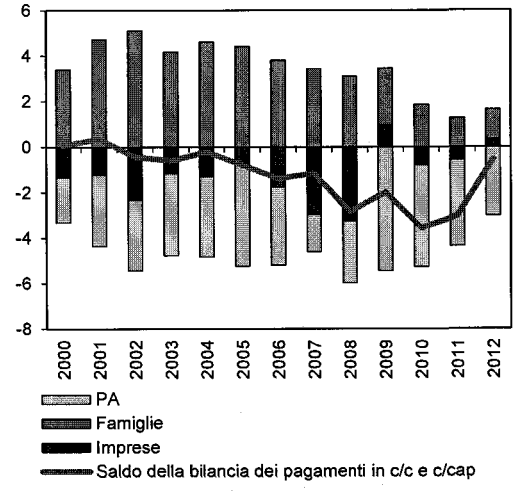
Per ciò che riguarda l'Italia, l'analisi mostra che nonostante un debito pubblico relativamente elevato, l'indice di resilienza della base di investitori a fine 2011 è sceso su valori in linea con la mediana calcolata su 24 fra le principali economie avanzate. In altri termini, il rischio di rifinanziamento legato a possibili spostamenti nelle preferenze degli investitori sarebbe relativamente contenuto, in linea con quello sperimentato nel resto del mondo. Un altro elemento che induce a valutare positivamente la posizione dell'Italia sotto il profilo della vulnerabilità a cambiamenti di domanda è rappresentato dalla quota ridotta del debito pubblico dell'Italia nel portafoglio degli investitori internazionali, significativamente inferiore rispetto a quella del portafoglio di riferimento calcolato per l'Area dell'Euro.

L'andamento delle partite correnti in relazione ai flussi di risparmio

La sostenibilità del conto delle partite correnti rappresenta soltanto un primo livello di analisi che non considera gli equilibri macroeconomici complessivi e le decisioni di consumo e risparmio degli operatori nazionali. In termini di contabilità nazionale, i flussi della partite correnti, in quanto somma della bilancia commerciale e dei redditi netti da capitale e da lavoro, equivalgono allo scostamento tra il risparmio nazionale lordo e l'investimento lordo. In sostanza, se il risparmio nazionale non è sufficiente a finanziare gli investimenti l'economia italiana prende a prestito dall'estero dando luogo ad un deficit delle partite correnti. Il risparmio nazionale, come pure il totale degli investimenti, può essere scomposto nelle diverse componenti dei settori istituzionali: delle famiglie, delle imprese e del settore pubblico.

Il saldo negativo delle partite correnti che si è prodotto negli ultimi anni è interpretabile come un maggior volume di investimenti rispetto ai risparmi prodotti dall'economia, che è stato finanziato da afflussi di capitali esteri (Figura IV.9). Secondo una interpretazione complementare, lo squilibrio delle partite correnti è prodotto da un assorbimento in eccesso della domanda interna rispetto al PIL (c.d. *Absorption Approach*); in questa ottica, oltre agli investimenti diventa rilevante anche l'andamento dei consumi.

FIGURA IV.9: FLUSSI DI RISPARMIO DEI SETTORI ISTITUZIONALI E SALDO DELLA BILANCIA DEI PAGAMENTI IN C/C E C/CAP (in percentuale del PIL)



Nota: I dati relativi al flusso delle famiglie e delle imprese nel 2012 sono previsioni.
Fonte: Elaborazione su dati ISTAT e Banca d'Italia.

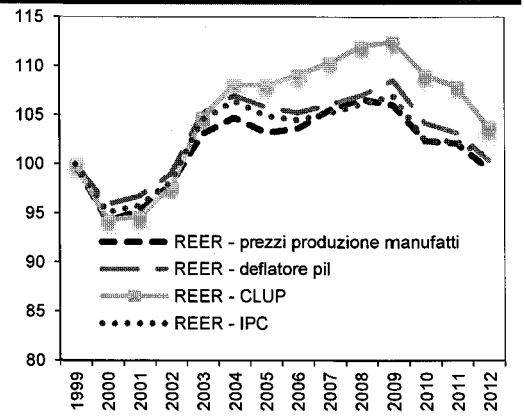
Non necessariamente disavanzi delle partite correnti generati da elevati livelli di investimento (o di consumi) sono da considerarsi sintomi di squilibri macroeconomici. Infatti il comportamento della domanda interna è in buona parte (a eccezione della componente pubblica) frutto delle decisioni degli operatori privati che per diverse motivazioni possono trovare efficiente e razionale indebitarsi. Una conclusione generalmente condivisa è però che le decisioni del settore privato possono

risultare distorte di fronte a movimenti dei capitale di natura speculativa che portino a livelli di tassi d'interesse eccessivamente bassi e/o a bolle speculative nei mercati finanziari e immobiliari. In tali casi la domanda interna dei Paesi crescerà a ritmi troppo sostenuti e lontani dai fondamentali economici generando disavanzi con l'estero non giustificati e più difficilmente sostenibili. Squilibri nelle partite correnti possono anche essere causati da disavanzi eccessivi dei saldi di finanza pubblica. In letteratura economica la presenza contemporanea di *deficit* pubblici e di *deficit* delle partite correnti viene definito *'twin deficit'*.

Nel corso degli anni che hanno preceduto la crisi finanziaria, l'Italia non si sono verificati fenomeni speculativi di rilievo né nel settore immobiliare né in quello finanziario e creditizio; inoltre il *deficit* di finanza pubblica era di modesta entità. Effettivamente, i consumi e gli investimenti privati erano sostenuti da livelli favorevoli dei tassi di interesse e la domanda interna cresceva in media ad un tasso leggermente superiore al PIL. Tuttavia, si può affermare che non ci siano stati squilibri significativi. Dall'inizio della crisi si è verificato un temporaneo allargamento del *deficit* delle partite correnti. L'allargamento del *deficit* di bilancio, legato a fattori ciclici, ha comportato una riduzione del risparmio pubblico che, utilizzando gli schemi interpretativi appena proposti, ha avuto riscontro in un aumento del disavanzo verso l'estero. La riduzione in corso del *deficit* delle partite correnti, specularmente, è anche legata alla drastica correzione dei conti pubblici avviata a partire da fine 2011. Al momento, la correzione trova un maggiore riscontro nella compressione della componente privata della domanda interna, investimenti e consumi privati, e in parte nell'aumento del risparmio privato. Nel medio periodo si avrà un riequilibrio allorché, con il miglioramento del ciclo, aumenterà in maggior misura rispetto ad oggi il risparmio pubblico (grazie ai maggiori introiti fiscali). Ciò consentirà una ripresa della domanda privata preservando al contempo il ritrovato equilibrio delle partite correnti.

La competitività di prezzo e il tasso di cambio reale effettivo

FIGURA IV.10: TASSO DI CAMBIO EFFETTIVO REALE (1999=100)



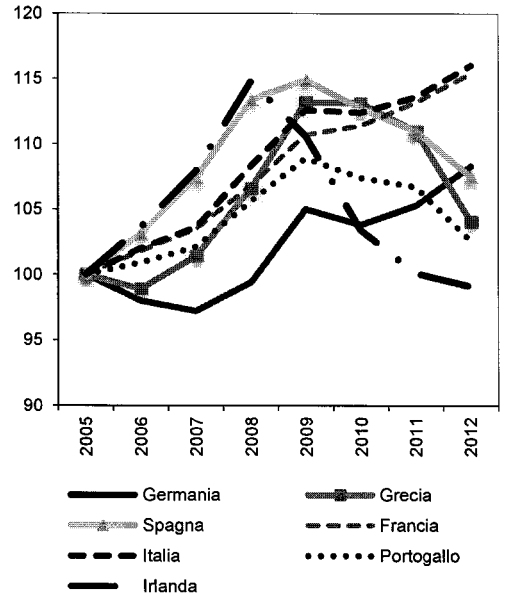
Nota: Per i dati del 2012 relativi a REER - deflatore PIL e REER - costo unitario del lavoro, media dei primi tre trimestri. Per i dati del 2012 REER - prezzi dei manufatti, media dei dati mensili terminanti a novembre.
Fonte: Banca d'Italia.

La Commissione Europea valuta la competitività di prezzo dei Paesi membri in base al tasso di cambio effettivo reale basato sull'indice dei prezzi al consumo armonizzato (IPCA). Tale indicatore, oltre a non segnalare criticità per l'Italia, ha mostrato un miglioramento negli ultimi anni. Il tasso di cambio effettivo reale può essere calcolato anche in base al costo del lavoro, ai prezzi alla produzione dei manufatti o al deflatore del PIL. La Figura IV.10 mostra l'apprezzamento del cambio reale dal 1996 in poi. Nel periodo pre-crisi, il tasso di cambio effettivo reale calcolato sul costo unitario del lavoro è aumentato in misura

maggiore rispetto a quello calcolato sul deflatore del PIL o sui prezzi alla produzione dei manufatti. Tutti gli indicatori considerati hanno mostrato una protratta fase di miglioramento a seguito della crisi. È importante rilevare che il comportamento del deflatore del PIL è influenzato anche dalle variazioni del *mark-up* che, a partire dal 2005, presenta una tendenza - a livello aggregato - alla riduzione. Questo andamento si è verificato indipendentemente da fattori ciclici e rappresenta una segnale di maggiore concorrenza nel mercato interno.

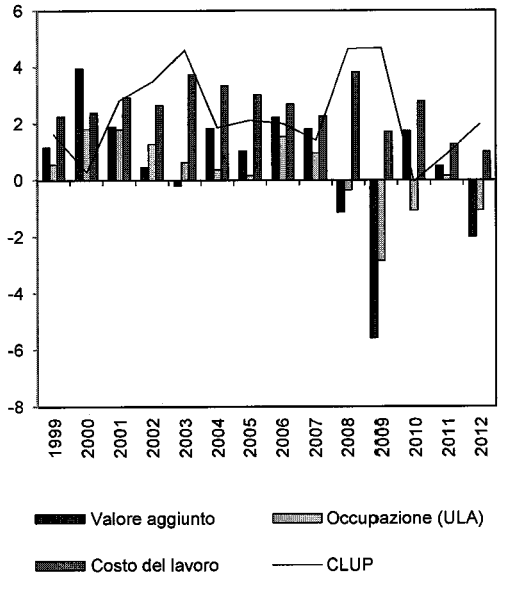
Produttività, crescita salariale, disoccupazione e mercato del lavoro

FIGURA IV.11: COSTO UNITARIO NOMINALE DEL LAVORO (2005=100)



Nota: I dati per Irlanda, Spagna, Francia, Portogallo relativi al 2012 sono previsioni.
La serie storica relativa alla Grecia è provvisoria.
Fonte: Eurostat.

FIGURA IV.12: COSTO DEL LAVORO PER UNITÀ DI PRODOTTO (variazioni percentuali)



Fonte: Istat.

Il costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) è uno degli indicatori dello *Scoreboard* presi in considerazione per la valutazione degli squilibri esterni in quanto il costo del lavoro incide in maniera rilevante sulla competitività di prezzo. Se si tiene conto del valore soglia individuato dalla Commissione, al momento il costo unitario del lavoro non costituisce una criticità. Tuttavia la perdita di competitività dell'Italia, che incide sulle quote di mercato, è strettamente dipendente dall'andamento del costo del lavoro. Dai primi anni 2000, infatti, il costo unitario del lavoro ha mostrato un andamento crescente cui ha corrisposto un ampliamento del differenziale rispetto ai principali partner commerciali (Figura IV.11). L'aumento del costo unitario del lavoro (CLUP) è legato principalmente all'andamento stagnante della produttività. La crescita pressoché nulla della produttività del lavoro in Italia ha inizio alla fine degli anni 1990 e ha interessato tutti i settori dell'economia. Nel periodo successivo alla crisi il costo unitario del lavoro per l'intera economia ha continuato ad aumentare anche in termini reali

perché la dinamica del reddito pro-capite, seppure in moderazione nei trimestri più recenti, è risultata maggiore di quella della produttività. Una causa dell'andamento ancora insoddisfacente dell'indicatore è attribuibile ad aspetti ciclici e ad un diverso comportamento del mercato del lavoro rispetto a quello dei beni. La contrazione dell'occupazione è stata molto meno marcata rispetto alla caduta del prodotto interno lordo.

In prospettiva, è atteso un ribilanciamento di queste due componenti; con la ripresa dell'economia gli aumenti dell'occupazione saranno probabilmente meno che proporzionali rispetto alle variazioni del PIL. Tuttavia resta cruciale ottenere maggiori incrementi di produttività che non vadano a scapito di aumenti di occupazione. Il PNR dello scorso anno già delineava le principali cause della riduzione della produttività italiana, tra cui si ricordano una minore qualificazione del capitale umano, un modello di sviluppo basato sulle piccole e medie imprese che mostrano una minore capacità di assorbimento delle nuove tecnologie e di penetrazione sui mercati internazionali. La variazione dei salari nominali, l'altra componente che determina il CLUP, è risultata sostanzialmente in linea con la media europea. In termini di comportamento aggregato si può facilmente sostenere che questa variabile non abbia giocato, al contrario della bassa produttività, un ruolo rilevante nella perdita di competitività. Alla necessità di perseguire un maggiore allineamento tra il comportamento dei salari e le variazioni della produttività è stata data una risposta rafforzando la negoziazione salariale di secondo livello tramite il recente accordo sulla produttività.

È in atto, e durerà fino al 2015, un congelamento dei salari nominali nella Pubblica Amministrazione. Anche nel settore privato, escludendo alcuni fattori che ne frenano la dinamica discendente, è in corso una forte moderazione. Va considerato che alla necessità di far recuperare competitività di prezzo all'economia italiana si contrappone l'esigenza di non deprimere ulteriormente la domanda interna, particolarmente rilevante in una fase congiunturale ancora molto delicata come quella attuale.

È importante rilevare che il comportamento dei salari è un punto di raccordo tra gli equilibri esterni del Paese e quelli interni. Non a caso la variazione dei salari è messa in relazione anche al comportamento del tasso di disoccupazione, uno degli indicatori utilizzati per valutare gli squilibri interni.

FOCUS

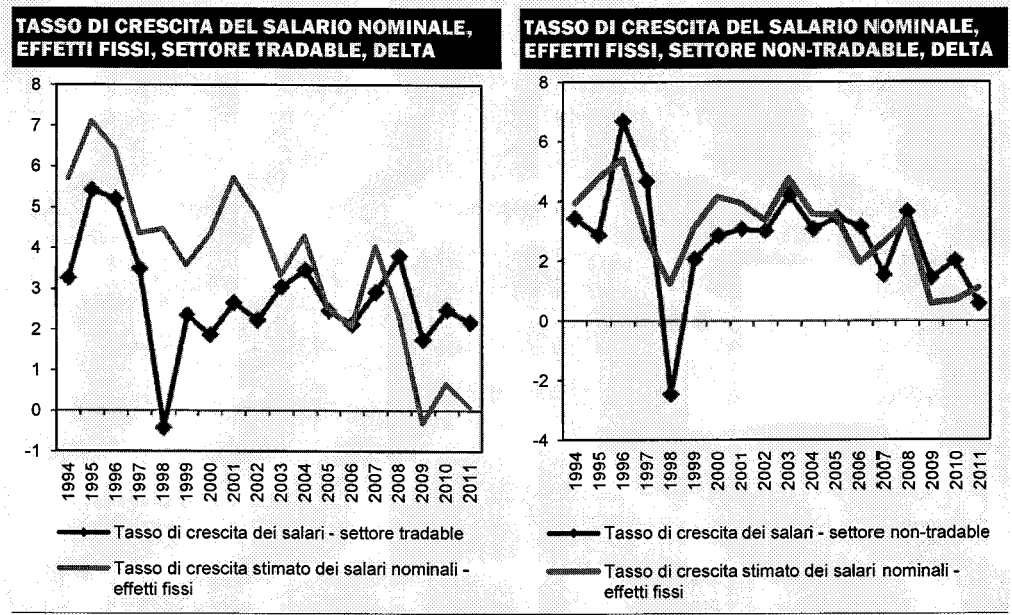
Andamento dei salari in relazione con equilibrio interno

La crescita dei salari può contribuire alla correzione o, viceversa, all'amplificazione degli squilibri macroeconomici di un Paese. Ai fini della valutazione degli squilibri macroeconomici dei singoli Paesi, la Commissione Europea ha recentemente condotto uno studio[10] in cui confronta la crescita 'effettiva' dei salari dei Paesi europei con un salario di riferimento (*benchmark*) stimato attraverso i fondamentali macroeconomici (produttività del lavoro, disoccupazione e inflazione), che rappresenta l'equilibrio interno del mercato del lavoro.

I risultati di tale studio mostrano che, fino al 2008, la crescita 'effettiva' dei salari in Italia è risultata inferiore al salario di equilibrio considerato. Dopo il 2008, invece, la stessa è risultata superiore al salario di equilibrio. A seguito della crisi, infatti, la crescita del salario

[10] A. Turrini, *'Wage benchmarks' (Note for the EPC LIME working group, Brussels/2012).*

d'equilibrio si è ridotta per effetto del calo della produttività e dell'aumento del tasso di disoccupazione.



Fonte: A. Turrini, 'Wage benchmarks', 2012.

Dall'inizio della crisi il tasso di disoccupazione in Italia è aumentato in misura graduale senza tuttavia raggiungere i livelli medi dell'Area dell'Euro. Il suo vistoso incremento a partire dalla fine del 2011 è da attribuire principalmente all'aumento dell'offerta di lavoro. Nel corso del 2012, contrariamente a quanto si era verificato nel corso della crisi del 2008-2009, la ricerca occupazionale si è intensificata. Ha contribuito all'aumento del tasso di partecipazione (aiutando quindi alla crescita potenziale nel medio-lungo periodo) anche il rinvio del pensionamento di un numero rilevante di lavoratori a seguito delle recenti riforme. In base alla rilevazione sulle forze di lavoro dell'ISTAT, il tasso di partecipazione (15-64) è aumentato di circa 1,5 punti percentuali nel 2012, collocandosi al 63,7 per cento.

L'indicatore sul tasso di disoccupazione non costituisce al momento una fonte di preoccupazione per gli squilibri interni. Tuttavia, la condizione del mercato del lavoro, non solo in Italia, è particolarmente fragile a causa della debolezza dell'attività economica. In prospettiva storica, infatti, il tasso di disoccupazione è salito a livelli elevati. Gli indicatori del mercato del lavoro mostrano condizioni di particolare vulnerabilità per la classe di età compresa tra i 15 e i 24 anni.

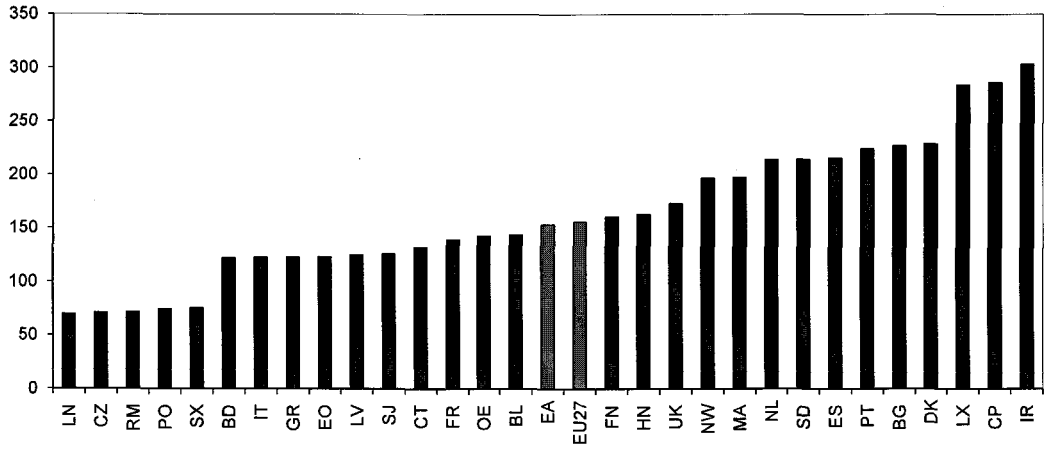
Le variabili finanziarie e il mercato del credito

Nell'ambito dell'analisi degli squilibri interni lo *Scoreboard* si basa su quattro indicatori di tipo finanziario: variazione delle passività del settore finanziario (tassi di crescita rispetto all'anno precedente), flusso di credito al settore privato, debito del settore privato, e debito pubblico (tutti in percentuale del PIL).

Livelli eccessivi di indebitamento relativi al settore privato (famiglie e imprese non finanziarie) potrebbero dar luogo a instabilità macroeconomica nel

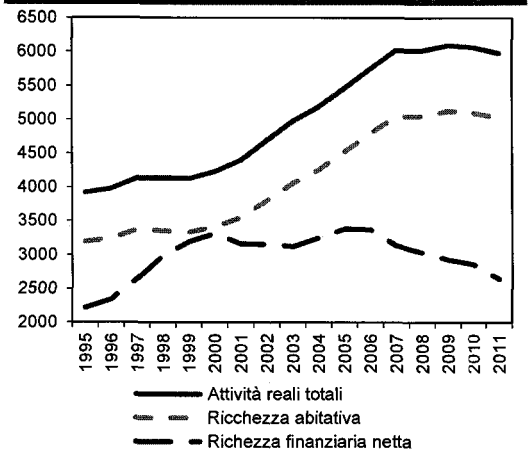
caso in cui il settore si trovasse costretto a ridurre rapidamente l'indebitamento. L'Italia non presenta valori critici; i flussi di credito sono ampiamente nella norma e il livello dell'indebitamento del settore presenta dimensioni molto contenute rispetto alla media europea. Non si rilevano, infine, variazioni eccessive nelle passività del settore finanziario.

FIGURA IV.13: DEBITO DEL SETTORE PRIVATO NEL 2011 (famiglie e imprese non finanziarie, in percentuale del PIL)



Fonte: Eurostat 2011.

FIGURA IV.14: RICCHEZZA COMPLESSIVA DELLE FAMIGLIE ITALIANE (miliardi, prezzi 2011)



Nota: La ricchezza abitativa è una componente delle Attività reali totali. La ricchezza finanziaria netta è il saldo tra attività e passività finanziarie.
Fonte: Banca d'Italia, Supplemento al bollettino statistico n.65, dicembre 2012.

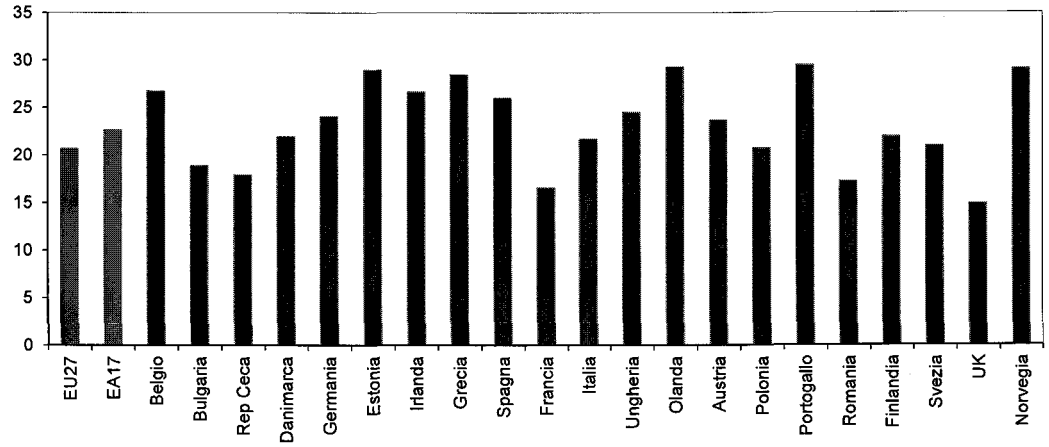
La solidità finanziaria del settore privato in Italia è confermata anche prendendo in considerazione variabili che non figurano all'interno dello *Scoreboard*.

Il portafoglio delle famiglie italiane presenta una struttura equilibrata in quanto caratterizzata da un elevato livello di attività (rispetto al reddito disponibile), di cui quelle ad alto rischio rappresentano una quota contenuta[11]. Sul lato delle passività, i processi di liberalizzazione finanziaria avviata negli anni '90 e il basso livello dei tassi d'interesse praticati dal settore creditizio alla clientela fino al 2008 hanno portato ad una graduale riduzione del tasso di

[11] Le attività finanziarie delle famiglie sono costituite per il 50 per cento da depositi e riserve assicurative e previdenziali e per il 20 per cento da obbligazioni principalmente bancarie e pubbliche. La quota restante è quasi interamente investita in azioni, partecipazioni e fondi comuni. Inoltre, il debito finanziario delle famiglie in rapporto al reddito disponibile è rimasto stabile al 65 per cento nel terzo trimestre del 2012 (100 per cento circa il livello medio dell'Area dell'Euro nello stesso periodo). Fonte: Rapporto sulla Stabilità Finanziaria, novembre 2012, Banca d'Italia.

risparmio e ad un aumento dell'esposizione verso il settore creditizio. Come in altri Paesi europei, il finanziamento si è sostanziato principalmente in mutui accesi per finanziare l'acquisto di abitazioni. Nel caso italiano, tuttavia, non si è prodotta una bolla nel settore immobiliare; nel corso della crisi finanziaria la riduzione dei prezzi delle abitazioni e le conseguenti perdite in conto capitale sono risultate contenute. La situazione complessiva della ricchezza delle famiglie, reale e finanziaria, è da considerarsi tra le più solide in Europa.

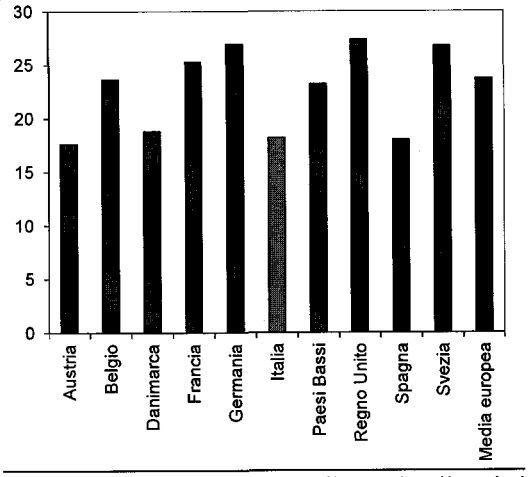
FIGURA IV.15: INDEBITAMENTO DELLE FAMIGLIE NEL 2011 (percentuale delle attività finanziarie)



Fonte: Eurostat, dati non consolidati.

Il settore delle imprese non finanziarie è, come in tutte le economie avanzate, strutturalmente in una posizione debitoria. Il livello di indebitamento risulta sostanzialmente in linea con la media europea, tuttavia i prestiti contratti nei confronti delle banche rappresentano una percentuale più alta rispetto al *benchmark* europeo. Questa caratteristica è in parte il risultato di una rilevante presenza in Italia di imprese di piccole e medie dimensioni che trovano difficoltà ad accedere in maniera diretta al mercato dei capitali. L'accentuata esposizione crea in alcuni casi problemi di redditività e nella fase attuale della congiuntura rende le imprese più vulnerabili verso situazioni di restrizione del credito. Ciò nonostante negli ultimi anni le variazioni dell'indebitamento sono risultate contenute e nel corso del 2012, a fronte di un

FIGURA IV.16: LEVA FINANZIARIA DEI MAGGIORI GRUPPI BANCARI EUROPEI A DICEMBRE 2011 (rapporto tra il totale delle attività di bilancio e il patrimonio di base, tier 1)



Fonte: BCE, Banche centrali nazionali, dati consolidati.

andamento negativo della congiuntura, le imprese hanno avuto un risparmio positivo.

Le imprese finanziarie come risposta alla crisi, seguendo anche le indicazioni dell'autorità di vigilanza, hanno proceduto ad una riqualificazione delle attività patrimoniali a favore di crediti meno rischiosi. Allo stesso tempo le principali banche hanno provveduto ad effettuare una ricapitalizzazione dando seguito alla raccomandazione *della European Banking Authority* del dicembre 2011. Nel complesso, in linea con il tradizionale orientamento prudenziale del sistema bancario nazionale, sono state effettuate rilevanti operazioni di *deleveraging*. I valori della leva finanziaria che risultano dagli ultimi dati di confronto con i principali sistemi bancari europei mostrano che l'Italia si trova in una situazione molto più rassicurante di altri Paesi. Ciò risulta sia esaminando singolarmente i valori per le principali banche italiane, sia considerando i dati a livello aggregato.

In effetti, il sistema bancario italiano ha mostrato maggiori segni di tenuta durante la crisi rispetto agli altri Paesi avanzati. Gli aiuti pubblici alle banche in Italia sono stati di entità minore rispetto a quanto registrato in altri Paesi (0,3 per cento del PIL). In base all'ultima indagine della Commissione europea, a giugno del 2012 erano pari all'1,8 per cento in Germania, al 2,0 in Spagna, al 4,3 in Belgio, al 5,2 nei Paesi Bassi e a oltre il 40 in Irlanda. A luglio 2012, per le banche spagnole, è stata autorizzata la ricapitalizzazione con fondi europei fino a un massimo di 100 miliardi, 41 dei quali, pari al 3,9 per cento del PIL, sono stati già erogati.[12]

FOCUS

Il caso Monte dei Paschi di Siena

Il caso del Monte dei Paschi di Siena (MPS) non modifica la valutazione sulle condizioni del sistema bancario italiano. Approfondimenti sono al momento in corso sulle modalità di gestione di operazioni finanziarie effettuate dai vertici della banca MPS. Le difficoltà del Gruppo MPS traggono origine da operazioni ambiziose di acquisizione effettuate alla vigilia della crisi, nonché da una cattiva gestione dei rischi finanziari, le cui ripercussioni sono state aggravate dalla crisi del debito sovrano. Le attività di vigilanza svolte dalla Banca d'Italia in questi ultimi anni sono state costanti e di intensità crescente, con particolare attenzione alle principali aree della gestione: adeguatezza del capitale, prudente gestione della posizione di liquidità, rischi finanziari e, in particolare, rischio di tasso d'interesse, qualità del credito, verifica dei modelli interni per la misurazione del rischio di credito ed operativo, adeguatezza della gestione e del sistema di controlli interni. Il supporto fornito ad MPS non si presenta come il salvataggio di una banca in difficoltà ma piuttosto come un prestito, ammissibile secondo la regolamentazione di vigilanza, concesso dal governo ad un tasso di interesse che è particolarmente elevato e crescente nel tempo. L'intervento è stato deciso la scorsa estate al fine di consentire ad MPS di conformarsi alle raccomandazioni dell'Autorità bancaria europea e di costituire un *buffer* di capitale eccezionale e temporaneo, ben oltre il requisito patrimoniale minimo.

È opportuno inoltre ricordare che, anche incorporando gli interventi già decisi per MPS, il sostegno pubblico complessivo alle banche italiane rimane molto contenuto nel confronto internazionale[13].

[12] Fonte: Banca d'Italia, ASSIOM Forex, Intervento del Governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco, 9 febbraio 2013.

[13] L'intervento pubblico in favore del MPS è stato autorizzato a luglio 2012 (D.L. 95/2012) per consentire al MPS di raggiungere il livello minimo di capitale fissato dall' Autorità bancaria europea (EBA). L'esborso massimo

Nel corso del 2012 le banche sono anche riuscite, grazie ad un aumento dei depositi interni, a ridurre il *funding gap*[14], che aveva raggiunto il massimo del 20 per cento circa dei prestiti nel terzo trimestre del 2011. La discesa del *funding gap* al valore del 16 per cento nel terzo trimestre del 2012, seppure in un contesto di debolezza degli impieghi, segnala un miglioramento delle condizioni di operatività del comparto bancario.

Le nuove direttive di Basilea III entreranno in vigore il primo gennaio 2015, ma con una copertura del 60 per cento che salirà gradualmente al 100 per cento nel 2019. Inoltre, vengono allentati alcuni criteri, prima stringenti. Viene data la possibilità alle banche di ricorrere a *stock* di *asset* liquidi nei momenti di maggior tensione sui mercati includendo, a condizioni prestabilite, azioni e *mortgage backed securities* (titoli di credito garantiti da un *pool* di prestiti ipotecari) nel cuscinetto di liquidità aggiuntiva. Questo approccio tende ad assicurare che il *liquid coverage ratio* (LCR) sia gradualmente introdotto senza che le banche limitino la capacità di finanziamento all'economia reale.

In sostanza, il settore bancario italiano è solido perché presenta una esposizione contenuta verso attività rischiose e un valore ridotto della leva finanziaria rispetto alla media europea. Non occorre confondere un problema ciclico, che si è innestato sulla situazione di crisi, con un problema sistemico. La solidità strutturale del sistema finanziario, comprovata dalle analisi effettuate dalla autorità di vigilanza e confermata dal FMI al termine della missione svoltasi nel marzo del 2013[15], implica che non appena se ne verificassero le condizioni il settore bancario potrebbe tornare ad espandere il credito all'economia.

Ciò non toglie che esistono dei problemi strutturali legati, ad esempio, ad un eccesso di costi che limita la profittabilità delle banche o ad una non sempre ottimale redditività degli impieghi che potrebbe suggerire la necessità di migliorare i meccanismi decisionali alla base del processo di allocazione del credito. La legislazione italiana predispone una serie di indicazioni onde agevolare l'allocazione efficiente del credito, che si sostanziano in articoli del Codice Civile, della Legge bancaria, del testo Unico sulla finanza e infine nelle direttive di Vigilanza bancaria. Valutare l'efficienza nell'allocazione del credito ed eventuali distorsioni dovute a concessioni discrezionali è un arduo compito, tuttavia alcuni studi recenti mostrano che, durante la crisi, la probabilità per una impresa di ottenere un credito è essenzialmente legata ai fondamentali del suo bilancio di esercizio[16].

Soltanto il debito pubblico risulta al di sopra dei valori soglia utilizzati per segnalare criticità. La procedura sulle *Macroeconomic Imbalances* tiene conto del rapporto debito/PIL, pure contemplato all'interno di altri processi di sorveglianza, perché valori alti del rapporto possono diventare un fattore di instabilità a livello

---

netto consentito, coerentemente con quanto previsto nella dichiarazione dei capi di Stato e di governo dell'Unione europea del 26 ottobre 2011, è pari a 2 miliardi (circa 0,1 per cento del PIL). A dicembre 2012 la Commissione Europea ha autorizzato la misura di aiuto. Il parere fornito in base alla legge dalla Banca d'Italia al Ministero dell'Economia e delle finanze in merito alla patrimonializzazione attuale e prospettica di MPS è positivo.

[14] Per *funding gap* si intende la differenza fra i prestiti bancari e la raccolta al dettaglio, generalmente espressa in percentuale del totale dei prestiti stessi.

[15] IMF, 'Statement at the End of the IMF Financial Sector Assessment Program (FSAP) Mission to Italy', Press Release No.13/94, 26 Marzo 2013 (http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2013/pr1394.htm).

[16] Si veda ad esempio Albareto G. and P. Finaldi Russo (2012),'Financial Fragility and growth prospects; credit rationing during the crisis' (in Italian). Bank of Italy, Occasional Papers, n. 127.

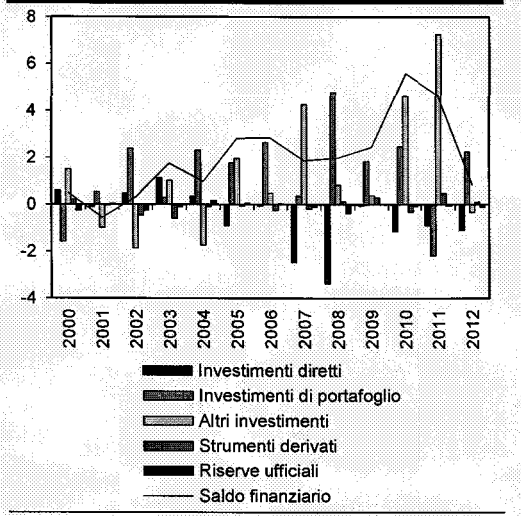
macroeconomico. Effettivamente la crisi dei debiti sovrani che ha colpito i Paesi dell'Area dell'Euro caratterizzati da un elevato debito pubblico ha costretto tali Paesi, tra cui l'Italia, ad accelerare la riduzione del *deficit* ponendo in prospettiva il rapporto debito-PIL su di un più rapido sentiero di rientro. Le conseguenze sono state, nel breve periodo, una pressione al *deleveraging* sul settore creditizio, un'accentuazione della fase ciclica sfavorevole e indirettamente, tramite una caduta del PIL e del gettito fiscale, un aggravio temporaneo dei saldi nominali di finanza pubblica.

FOCUS

La crisi finanziaria

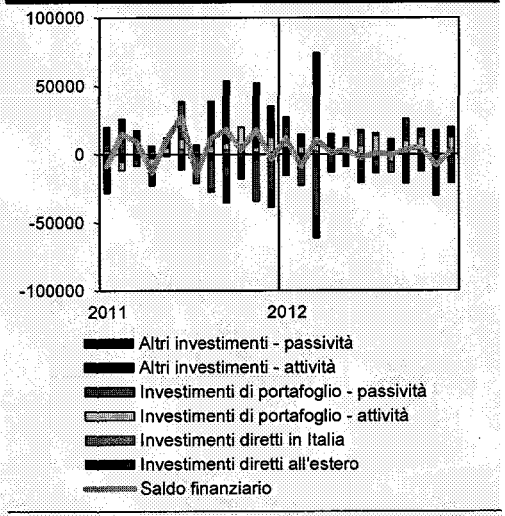
Come noto, la crisi ha avuto inizio nella seconda metà del 2011 prendendo la forma di una rapida accentuazione del divario tra i rendimenti dei Buoni Pluriennali del Tesoro Italiani (e degli altri Paesi 'periferici') e quelli della Germania. Il primo livello di trasmissione della crisi ha interessato i canali finanziari, rilevabili dai dati relativi al conto finanziario della bilancia dei pagamenti. Il saldo aggregato positivo (verificatosi a partire dal 2006), e pari al 4,6 per cento del PIL nel 2011 e allo 0,9 per cento del PIL nel 2012, si interpreta come il finanziamento dall'estero del saldo negativo delle partite correnti. Tuttavia soltanto una lettura delle singole voci del conto finanziario è in grado di fornire una maggiore comprensione di quanto avvenuto. La crisi di fiducia ha avuto come conseguenza un deflusso di capitali esteri dall'Italia perché gli operatori internazionali hanno ridotto la loro esposizione in titoli del debito pubblico e i loro depositi verso le banche italiane e ridotto ulteriormente il flusso di investimenti diretti. Per ciò che riguarda gli investimenti di portafoglio, nel 2012 gli operatori esteri hanno disinvestito sull'Italia per 24,8 miliardi (da 70 miliardi nel 2011). Fra metà del 2011 e metà del 2012 i disinvestimenti netti in titoli di Stato italiani da parte di non residenti e la contrazione della raccolta estera delle banche italiane si è riflessa nell'andamento della posizione netta della Banca d'Italia in TARGET2 [17]. Al contempo, anche gli operatori italiani, in parte per rivedere la struttura dei portafogli ma anche per fare fronte a esigenze di liquidità, hanno proceduto a disinvestimenti.

CONTO FINANZIARIO DELLA BILANCIA DEI PAGAMENTI DELL'ITALIA (in percentuale del PIL)



Fonte: Banca d'Italia.

CONTO FINANZIARIO DELLA BILANCIA DEI PAGAMENTI DELL'ITALIA (milioni, flussi lordi mensili)



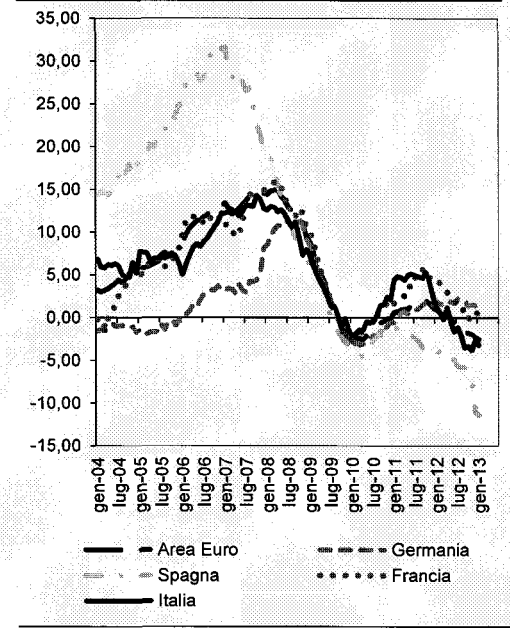
Fonte: Banca d'Italia.

[17] Fonte: Banca d'Italia, 'Rapporto sulla Stabilità Finanziaria', n.4, novembre 2012.

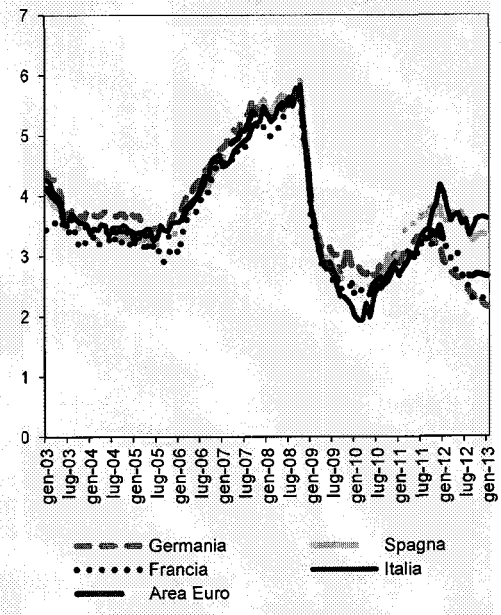
Gli investimenti di portafoglio netti sono divenuti negativi nel 2011 e tornati positivi nel 2012. Il saldo della variabile 'altri investimenti' è rimasto positivo fino al 2011 ed è risultato lievemente negativo nel 2012, e tuttavia con un radicale mutamento della composizione al suo interno. Infatti questa voce residuale include il finanziamento ricevuto dalle banche italiane sia tramite flussi di capitale ricevuti sull'euromercato da operatori privati esteri (altre banche) che i fondi ricevuti dall'euro sistema.

A partire dalla crisi del 2011 e fino alla prima metà del 2012 le banche italiane non sono riuscite a finanziarsi sul mercato europeo e si è prodotta una notevole divaricazione tra i tassi di raccolta e di impiego dei titoli. La decisione del Consiglio direttivo della Banca Centrale Europea, di varare un programma di acquisto di titoli di stato eccezionale (OMT) con l'obiettivo di ripristinare il corretto funzionamento del meccanismo di trasmissione della politica monetaria ha contribuito a placare le tensioni nei mercati finanziari e ha consentito di alle banche italiane di coprire il *funding gap*.

PRESTITI ALLE IMPRESE (variazioni percentuali a/a)



TASSI DI INTERESSE BANCARI ALLE IMPRESE NON FINANZIARIE (variazioni percentuali)

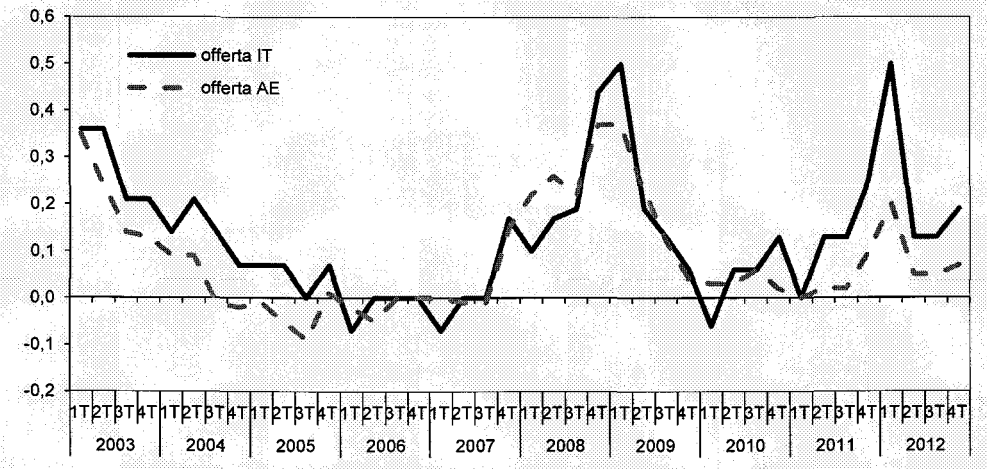


Fonte: BCE.

Anche se una parte dei fondi ottenuti dalle operazioni di mercato aperto è stata utilizzata per l'acquisto di titoli di stato, perché ritenuti nella fase congiunturale sfavorevole un impiego più sicuro, si è evitato un *credit crunch* di misura rilevante. Il deflusso di capitali dall'Italia si è concentrato nei primi quattro mesi del 2012, a partire dalla seconda metà dell'anno si è registrata una stabilizzazione in termine di deflussi e successivamente una graduale inversione delle tendenze. Le difficoltà nella raccolta dei fondi, in un fase iniziale, e l'avvenuta ricapitalizzazione delle banche hanno portato ad un inasprimento delle condizioni praticate alla clientela. In sostanza la percezione di un aumentato rischio del debito pubblico italiano si è trasmessa sul settore bancario aumentandone il costo della raccolta. I prestiti al settore privato, ancora leggermente in espansione nella prima parte del 2011, hanno iniziato a contrarsi in termini tendenziali e risultavano ancora negativi nella parte finale del 2012.

La difficile situazione del credito ha creato una interazione sfavorevole con il comportamento ciclico dell'economia. I vincoli dal lato dell'offerta di credito provenienti dalle esigenze di ricapitalizzazione hanno inciso sulle decisioni di spesa di famiglie e imprese, comprimendo la domanda interna. Le difficoltà fronteggiate da alcune imprese si sono trasferite sui loro fornitori creando problemi di liquidità e in alcuni casi di sofferenze nei confronti delle banche, con un effetto negativo a catena. E' peggiorata la qualità degli attivi bancari inducendo così a sua volta una maggiore selettività nell'effettuare prestiti. L'indagine della Banca d'Italia sul credito bancario ha colto questo fenomeno mostrando, dopo i mesi estivi, un irrigidimento dei criteri di erogazione del credito alle imprese[18].

VARIAZIONE DEI CRITERI DI ACCESSO AL CREDITO PER LE IMPRESE (indice di diffusione)



Fonte: Banca d'Italia

Lo scorso anno la Banca d'Italia ha avviato un vasto programma di ispezioni presso i gruppi bancari di dimensioni medio/grandi, volte a valutare: *i)* come le banche abbiano reagito all'aumento delle sofferenze, *ii)* come vengano applicate le politiche di *provisioning* e recensione *iii)* l'adeguatezza delle riserve per perdite su crediti. I risultati delle indagini previste per il secondo trimestre di quest'anno, indicheranno eventuali azioni correttive necessarie, che possono comprendere, tra l'altro, un aumento delle riserve nei conti economici delle banche, la richiesta di specifiche misure gestionali e/o organizzative, l'applicazione di maggiorazioni del capitale.

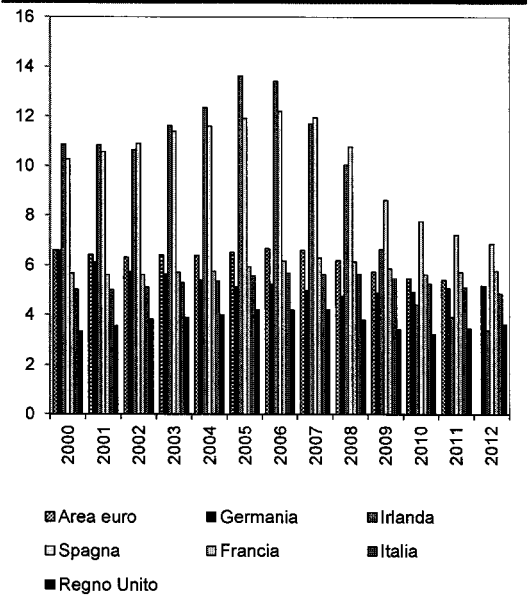
Ad ogni modo esistono a fine 2012 dei segnali di inversione di tendenza, favoriti dal graduale rientro della fiducia nei mercati finanziari, ed in particolare una maggiore richiesta di credito da parte delle imprese.

[18] Inoltre, il rapporto di previsione dell'ABI (Rapporto di previsione 2012-2014, Dicembre 2012) sottolinea come il rafforzamento della base patrimoniale richiesto dall'EBA nel dicembre 2011 alle banche che ha effettuato operazioni di ricapitalizzazione a causa dell'eccessiva esposizione in titoli del debito pubblico, abbia influenzato in senso negativo la disponibilità di credito all'economia tanto che le banche appartenenti al gruppo, identificate dallo studio come quelle in *deficit* di capitale, hanno visto una crescita degli impieghi nei sei mesi successivi all'intervento di 4-5 punti percentuali inferiore a quella delle altre.

Il settore dell'edilizia

In Europa i bassi tassi di interesse hanno per lungo tempo favorito il settore delle costruzioni, soprattutto in alcuni Paesi 'periferici'; successivamente la crisi finanziaria ha portato ad una rilevante contrazione dell'attività in tale settore.

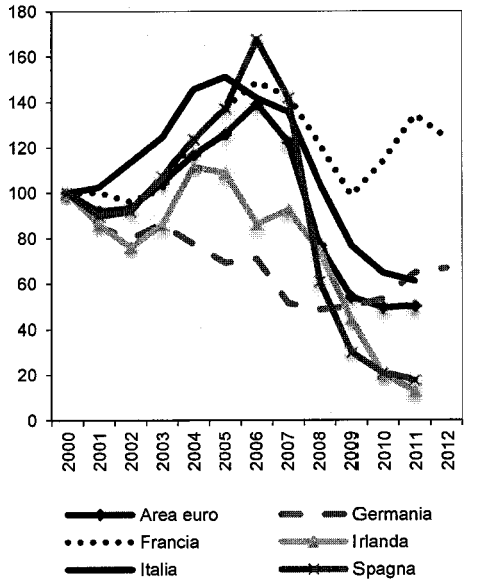
FIGURA IV.17: INVESTIMENTI RESIDENZIALI DEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI (in percentuale del PIL)



Nota: I dati per l'area dell'euro sono disponibili fino al 2011. Per gli altri Paesi, i dati per il 2012 fanno riferimento alle previsioni della Commissione europea.

Fonte: AMECO.

FIGURA IV.18: PERMESSI A COSTRUIRE DEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI (indici 2000=100)



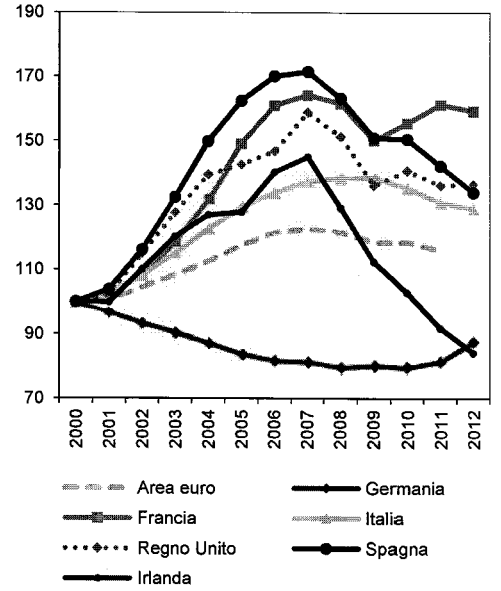
Nota: I dati per il 2012 non sono disponibili per Italia, Spagna e Irlanda.

Fonte: Eurostat.

L'Italia ha conosciuto andamenti simili, ma le oscillazioni sono state molto meno marcate che in altri Paesi. La quota di investimenti residenziali sul PIL è passata dal 5,0 per cento nel 2000 al 5,6 per cento nel 2007 (rispetto al 6,6 dell'area dell'euro, al 6,3 per cento della Francia, all'11,7 dell'Irlanda e al 12,0 per cento della Spagna) per poi scendere al 5,1 per cento nel 2011 (rispetto al 5,4 dell'area dell'euro, al 5,7 per cento della Francia, al 3,9 dell'Irlanda e al 7,2 per cento della Spagna). Andamenti simili alle variazioni degli investimenti sono riscontrabili negli indicatori relativi ai permessi a costruire.

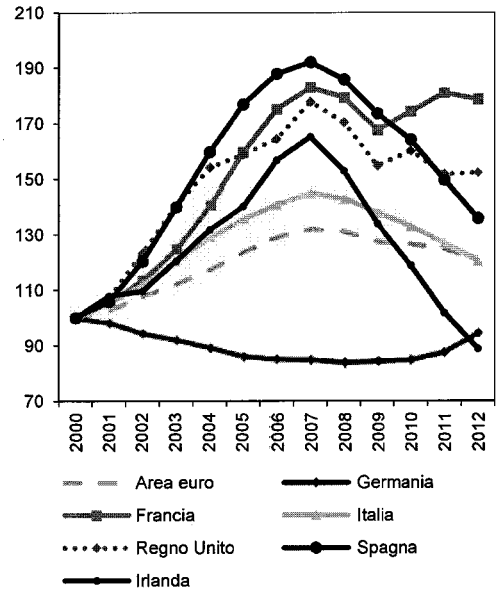
Anche l'evoluzione dei prezzi delle abitazioni nell'ultimo decennio evidenzia l'assenza di squilibri significativi. Fino al 2007 l'apprezzamento, sia in termini nominali sia reali, è stato di gran lunga più moderato rispetto alle principali economie europee caratterizzate dalla forte espansione del settore edilizio (Francia, Spagna, Regno Unito e Irlanda), dove lo scoppio della bolla ha portato ad un sensibile calo dei prezzi. In Italia l'aggiustamento è avvenuto in misura più graduale e meno marcata (Figura IV.20).

FIGURA IV.19: RAPPORTO TRA PREZZI NOMINALI E REDDITO DISPONIBILE NOMINALE PRO-CAPITE (indici 2000=100)



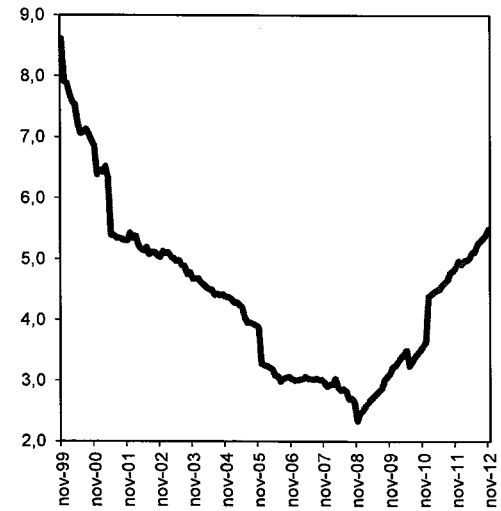
Nota: I dati per il 2012 fanno riferimento alla media degli utltimi tre trimestri.
Fonte: OCSE.

FIGURA IV.20: PREZZI REALI DELLE ABITAZIONI DEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI (indici 2000=100).



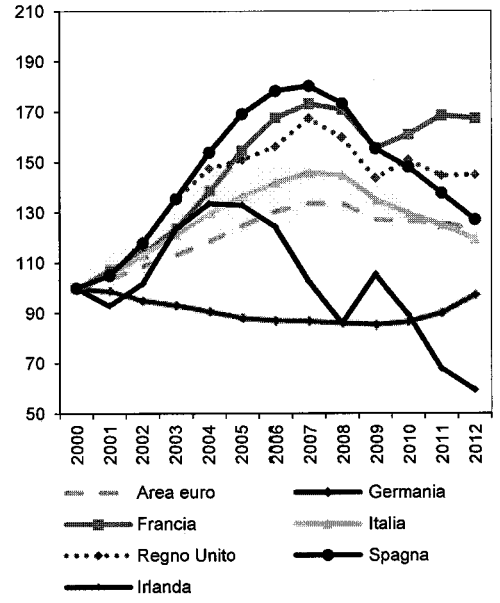
Nota: I dati per il 2012 fanno riferimento alla media degli utltimi tre trimestri.
Fonte: OCSE.

FIGURA IV.21: SOFFERENZE DELLE FAMIGLIE CONSUMATRICI (percentuale dei prestiti alle famiglie, variazioni percentuali)



Fonte: Banca d'Italia.

FIGURA IV.22: RAPPORTO TRA PREZZI NOMINALI E AFFITTI (indici 2000=100).



Nota: I dati per il 2012 fanno riferimento alla media degli utltimi tre trimestri.
Fonte: OCSE.

Per valutare l'evoluzione del settore immobiliare è anche possibile far riferimento agli indicatori di *affordability* che sintetizzano la capacità delle famiglie di far fronte ai pagamenti delle rate dei mutui. Il rapporto tra prezzi nominali e reddito disponibile nominale pro-capite può fornire segnali di sovra o sotto valutazione a seconda che si abbiano o meno rapidi e persistenti rialzi di tale rapporto oppure deviazioni dalla media di lungo periodo. In Italia, questo rapporto è aumentato in misura più contenuta fino al 2009 rispetto a Spagna, Irlanda, Francia e Regno Unito, per poi calare gradualmente. A parte la Germania, nel 2011 gli altri Paesi mostrano un valore di tale indice superiore alla media degli ultimi dieci anni. Questo rapporto va comunque interpretato con cautela anche alla luce della debolezza della domanda interna che ha contribuito a ridurre il reddito disponibile.

È possibile considerare un altro indicatore che tiene conto di decisioni alternative all'acquisto di una casa. In equilibrio, gli agenti dovrebbero essere indifferenti tra acquistare una casa e prenderla in affitto. I movimenti rispetto al rapporto tra prezzi nominali e affitto possono quindi essere interpretati come segnali di pressioni al ribasso o al rialzo. L'incremento osservato in Italia è più modesto rispetto a Francia, Spagna e Regno Unito.

V. LE RIFORME NAZIONALI IN DETTAGLIO

V.1 RIDUZIONE DEL DEBITO, EFFICIENZA E QUALITÀ DELLA SPESA PUBBLICA

Nel 2012 il Governo ha perseguito il riordino degli enti e degli organismi pubblici e la riduzione dei costi degli apparati istituzionali. Allo stesso tempo, è proseguito il contenimento della spesa per il pubblico impiego, la sanità, l'istruzione e le pensioni. Si è, infine, proceduto con la ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato e delle Pubbliche Amministrazioni. Il pareggio di bilancio strutturale è entrato definitivamente nella Costituzione.

Il principio del pareggio di bilancio in Costituzione e la Legge Rinforzata d'Attuazione

In relazione alla riforma costituzionale, ad aprile 2012 il Parlamento ha approvato la legge che introduce il principio del pareggio strutturale di bilancio nella Costituzione, con efficacia dal 2014[1]. Il principio del saldo strutturale in pareggio si applicherà alle amministrazioni centrali, regionali e locali nell'ambito delle nuove disposizione europee sulla disciplina di bilancio. E' anche prevista la creazione di un organismo indipendente, con compiti di analisi, verifica e valutazione degli andamenti di finanza pubblica e dell'osservanza delle regole di bilancio. A dicembre 2012 è stata approvata a maggioranza assoluta di ciascuna Camera del Parlamento la legge d'attuazione del principio del pareggio strutturale di bilancio (norme e criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra entrate e uscite dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni).

FOCUS

La modifica costituzionale del pareggio di bilancio e sua implementazione

Al fine di allineare il sistema di regole interne alle nuove disposizioni europee contenute nel 'Trattato sulla Stabilità, il Coordinamento e la *Governance* nell'Unione Economica e Monetaria' (c.d. *Fiscal Compact*) sottoscritto nel marzo 2012, l'Italia ha introdotto ad aprile 2012 il principio del pareggio strutturale di bilancio in Costituzione.

Con la modifica dell'articolo 81 e dell'articolo 97 l'equilibrio del bilancio dello Stato e delle amministrazioni pubbliche è definito in termini di indebitamento netto strutturale, corretto dunque per gli effetti del ciclo economico e delle misure una tantum, in linea con quanto previsto dall'ordinamento europeo. Il ricorso all'indebitamento è altresì consentito, previa autorizzazione del Parlamento a maggioranza assoluta, al verificarsi di eventi eccezionali (gravi recessioni economiche, crisi finanziarie e gravi calamità naturali). È infine prevista l'introduzione di specifici meccanismi correttivi in caso di scostamento negativo tra i risultati

[1] Per una trattazione completa si rimanda al Programma di Stabilità.

di bilancio e le rispettive previsioni.

Con la revisione dell'art. 97 s'introduce il principio di carattere generale secondo il quale le amministrazioni pubbliche devono assicurare l'equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico.

Per quanto concerne la disciplina di bilancio degli enti territoriali, la legge costituzionale specifica che l'autonomia finanziaria degli enti territoriali (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni) è assicurata nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci (art. 119). Viene così costituzionalizzato il principio del concorso di tali enti all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea. Il ricorso all'indebitamento, consentito esclusivamente per finanziare spese d'investimento, è subordinato alla contestuale definizione di piani di ammortamento e alla condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

La legge costituzionale inserisce la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici tra le materie sulle quali lo Stato ha una competenza legislativa esclusiva (art. 117).

La legge costituzionale dispone inoltre che con apposita legge, da approvare a maggioranza qualificata dal Parlamento, siano disciplinate:

- l'istituzione, presso le Camere, di un organismo indipendente per l'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica;
- le verifiche preventive e consuntive sugli andamenti di finanza pubblica;
- l'introduzione di regole di bilancio sulla spesa volte a salvaguardare gli equilibri di bilancio e ad assicurare la riduzione del rapporto debito pubblico e prodotto interno lordo nel lungo periodo, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica;
- le modalità attraverso le quali lo Stato, nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, concorre ad assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali.

L'attuazione di queste disposizioni è stata affidata a una legge ordinaria approvata con maggioranza qualificata dal Parlamento a dicembre 2012, nella quale sono esplicitati i dettagli del meccanismo in base al quale il saldo in pareggio strutturale dovrà essere raggiunto.

Valorizzazione e dismissione del Patrimonio pubblico

Sul fronte della riduzione del debito, il Governo ha dato seguito all'attività di ricognizione del patrimonio pubblico disponibile attraverso censimento telematico. A esso sono seguite riforme normative che hanno definito gli strumenti di coordinamento tra i vari soggetti pubblici per facilitare le operazioni di valorizzazione e vendita.

A luglio 2012, il Governo ha strutturato un piano per la valorizzazione e la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico e la privatizzazione delle società pubbliche. La realizzazione del piano pluriennale straordinario assicurerà, a regime, risorse pari ad almeno un punto percentuale di PIL all'anno nei prossimi cinque anni, da destinare prioritariamente al Fondo per l'ammortamento del debito pubblico. La parte rimanente servirà a finanziare gli investimenti pubblici e la riduzione degli arretrati nei pagamenti della Pubblica Amministrazione.

L'Agenzia del Demanio, nell'ambito del suddetto piano, ha avviato insieme al Ministero per i beni e le attività culturali il progetto 'Valore Paese' che consentirà di rivitalizzare gli immobili non utilizzati appartenenti al patrimonio dello Stato e degli Enti pubblici (territoriali e non territoriali). Il progetto è articolato in base alla natura e al valore dei beni, nonché alla potenzialità di sviluppo degli stessi,

individuando la possibilità di incrementare il valore economico e sociale dei beni demaniali attraverso una loro riconversione a finalità turistico-ricettiva, commerciale e residenziale. Come primi progetti operativi sono stati avviati i due progetti denominati 'Valore Paese-Affidiamo Valore' e 'Valore Paese-Dimore'. Quest'ultimo, promosso con INVITALIA e ANCI, consente prioritariamente, attraverso la concessione del bene a privati, di valorizzare dimore di valore storico-artistico creando un *network* di strutture turistico-ricettive e culturali. Gli Enti Pubblici potranno richiedere di inserire i propri immobili nel portafoglio di 'Valore Paese-Dimore'[2]. Questi saranno in seguito valutati da un comitato tecnico per la selezione e lo studio di fattibilità della riconversione. Il progetto 'Valore Paese-Affidiamo Valore' è dedicato invece al recupero di beni di medio-basso valore in scarse condizioni di manutenzione, attraverso lo strumento della concessione e locazione a privati, che dovranno garantirne la riqualificazione. Come prima fase, l'Agenzia del Demanio ha varato 4 bandi regionali per la concessione e la locazione ai privati di beni dello Stato per 50 anni. Il programma sarà esteso entro giugno 2013 all'intero territorio nazionale.

L'Agenzia del Demanio ha potenziato i servizi in favore delle amministrazioni statali attraverso un portale dedicato. Attraverso l'applicativo 'Paloma' è possibile proporre in locazione o in vendita, immobili da destinare al soddisfacimento delle esigenze di locazione delle Amministrazioni Statali. In tal modo si potrà avere una conoscenza dettagliata degli immobili utilizzati o utilizzabili dalle Amministrazioni in un'ottica di efficienza e di contenimento dei costi.

Sul versante delle dismissioni degli immobili dello Stato, l'Agenzia del Demanio ha realizzato una piattaforma digitale utilizzata per gestire per via telematica tutte le fasi delle procedure concorsuali di vendita (dalla pubblicazione del bando all'aggiudicazione)[3]. Grazie a tale strumento sarà possibile ottenere vantaggi in termini di semplificazione delle modalità di gestione delle aste e garantire la trasparenza e l'efficacia delle procedure di dismissione. Le offerte potranno essere presentate con la 'busta' telematica e sarà possibile seguire in tempo reale le gare ed effettuare rilanci. Il sistema, pensato per gli immobili dello Stato, è predisposto anche per ospitare le procedure di vendita dei beni delle altre amministrazioni.

La Cassa Depositi e Prestiti (CDP), società controllata dallo Stato, ma al di fuori del perimetro della Pubblica Amministrazione sulla base alle regole ESA, ha esercitato a novembre 2012 il diritto di opzione all'acquisto delle partecipazioni azionarie detenute dallo Stato[4] del 100 per cento di FINTECNA Spa, del 100 per cento di SACE e del 76 per cento di SIMEST. La CDP ha corrisposto come anticipo il 60 per cento del valore del patrimonio netto consolidato a fine 2011 delle società acquisite (introiti nel novembre 2012 per circa 5,4 miliardi, interamente destinati al 'Fondo ammortamento dei titoli di Stato per la riduzione del debito pubblico'). La liquidazione del saldo dell'operazione di acquisto di SACE e SIMEST è avvenuta

[2] Sul sito www.agenziademanio.it è possibile reperire sia l'invito a manifestare interesse per gli Enti locali sia l'elenco degli immobili potenzialmente valorizzabili.

[3] E' accessibile direttamente dal link http://demanio.asteimmobili.it o dalla sito www.agenziademanio.it

[4] Articolo 23 bis del D.L. 6 luglio 2012, n.95.

a fine dicembre 2012[5], con l'erogazione da parte della CDP di ulteriori 2,5 miliardi a titolo di conguaglio. Tale importo è stato destinato per il 30 per cento allo stesso Fondo ammortamento e, per il residuo 70 per cento, al rimborso dei debiti della PA nei confronti delle imprese. Attraverso l'utilizzo del Fondo ammortamento, a marzo 2013 il Governo ha eseguito un'operazione di riacquisto di titoli di Stato, riservata agli operatori per 2,85 miliardi.

Per quanto riguarda invece l'operazione di acquisto di Fintecna, sulla base della perizia del valutatore del Ministero, il conguaglio risulta pari ad oltre 900 milioni e, una volta acquisito il parere di congruità da parte di CDP, sarà erogato dalla stessa al MEF che, in analogia al conguaglio per SACE e SIMEST, lo destinerà per il 30 per cento al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato e per il 70 per cento al rimborso dei debiti della PA nei confronti delle imprese.

Oltre ai benefici per il bilancio dello Stato, l'operazione di cessione delle partecipazioni ha un'importante valenza industriale per le sinergie già esistenti tra CDP e le tre società in questione. In particolare, la CDP si rafforza sul fronte del finanziamento delle operazioni d'internazionalizzazione grazie alle competenze di SACE nella valutazione del merito creditizio, nei servizi assicurativi e nella finanza internazionale. L'asse tra CDP e SIMEST garantisce, invece, un potenziamento sul versante delle attività di sostegno all'export. Con l'acquisizione di FINTECNA, la CDP rafforza le proprie competenze in particolare nella valorizzazione, dismissione e messa a reddito del patrimonio immobiliare degli Enti Pubblici.

CDP svolge anche un ruolo attivo di consulenza e supporto agli Enti locali nel processo di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico. Oltre ad affiancare i singoli Enti nelle operazioni di censimento e valutazione dei beni, CDP è attiva anche nella fase di valorizzazione. Gli strumenti di cui si avvale sono il Fondo Investimenti per la Valorizzazione - (FIV Plus) e il VOL - Valorizzazione On Line. Il FIV-Plus è un fondo promosso e gestito da Cassa Depositi e Prestiti Investimenti SGR, che ha lo scopo di ottimizzare i processi di dismissione del patrimonio immobiliare degli Enti pubblici. Attraverso il FIV Plus, CDPI SGR s'impegna - dopo uno studio di fattibilità - ad acquistare immobili sottoposti a procedura di dismissione la cui gara è però andata deserta, dando così certezza all'Ente rispetto all'esito del processo di vendita. La VOL è una piattaforma operativa che consente di assistere gli Enti, in modalità interattiva, nelle varie fasi del procedimento di valorizzazione di un bene immobiliare. Attraverso la VOL sarà così possibile superare le problematiche del processo di valorizzazione legate all'assenza di dati, documenti e informazioni sugli immobili di proprietà degli Enti.

Al fine di consolidare la permanenza di soci privati nell'azionariato di CDP, il 'Decreto Crescita 2.0' ha previsto che le azioni privilegiate della CDP detenute da Fondazioni bancarie possano essere convertite in azioni ordinarie in base al rapporto di conversione fissato dalla CDP[6]. A conclusione del periodo previsto per

[5] A seguito del rilascio da parte di CDP - come previsto dalla legge - di un parere di congruità sul valore definitivo determinato dal Ministero sulla base di una perizia giurata di stima effettuata dal valutatore.

[6] Tale rapporto è fissato sulla base di perizie giurate di stima del valore della società stessa, sia alla data di trasformazione in Società per Azioni (in tale occasione avvenne l'acquisizione delle azioni privilegiate da parte delle Fondazioni bancarie), sia alla data del 31 dicembre 2012.

l'esercizio del diritto di recesso, solo due delle 65 Fondazioni azioniste di CDP non hanno optato per la conversione esercitando il diritto di recesso, conseguentemente le loro azioni privilegiate verranno rimborsate mediante acquisto da parte di CDP[7].

FOCUS

Il patrimonio pubblico

La gestione efficiente del patrimonio pubblico può giocare un ruolo fondamentale nel processo di risanamento dei conti pubblici e di riduzione del debito. A tal fine si è dato impulso ad un'attività di approfondimento e completamento della conoscenza del patrimonio immobiliare pubblico[8].

In particolare il D.L. 98/2011 prevede la possibilità per il MEF di costituire una società di gestione del risparmio autorizzata a istituire fondi comuni d'investimento allo scopo di: *i)* partecipare ai fondi d'investimento immobiliare chiusi (cd. 'fondo di fondi') promossi o partecipati dagli Enti pubblici anche territoriali; *ii)* valorizzare e dismettere gli immobili dello Stato, non utilizzati per finalità istituzionali, degli Enti Territoriali (anche provenienti da atti di trasferimento ai sensi del cd. federalismo demaniale), di società controllate dallo Stato o di Enti pubblici e dello Stato; *iii)* valorizzare e dismettere gli immobili in uso al Ministero della Difesa non più necessari per lo svolgimento delle funzioni istituzionali (a tale riguardo è stato emanato, sentita l'Agenzia del Demanio, il primo decreto ministeriale riguardante 20 immobili).

Il medesimo decreto autorizza l'Agenzia del Demanio a promuovere iniziative idonee per la costituzione di società, consorzi o fondi immobiliari per la valorizzazione, trasformazione, gestione e alienazione del patrimonio immobiliare pubblico di proprietà dei Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni, Stato e degli Enti vigilati dagli stessi. In attesa della costituzione della società di gestione del risparmio, l'Agenzia del Demanio ha avviato iniziative di *scouting* e di accordi con enti pubblici (comune di Torino, Bologna, Regione Toscana) volte a valutare la possibilità di strutturare operazioni immobiliari coerenti con le linee di attività disciplinate dal decreto.

La L. 183/2011 prevede la possibilità di conferire o trasferire a fondi comuni di investimento immobiliare o ad una o più società, beni immobili dello Stato con una quota non inferiore al 20 per cento delle carceri inutilizzate e delle caserme assegnate in uso alle Forze armate dismissibili.

Un primo censimento di fabbricati e terreni di proprietà della Pubblica Amministrazione (Progetto Patrimonio della PA) ha coinvolto 5.900 Amministrazioni, pari al 53 per cento del totale (la percentuale sale al 75 per cento considerando solo le grandi città). I dati comunicati dalle Amministrazioni hanno interessato oltre 530.000 unità immobiliari (per una superficie complessiva di circa 222 milioni di metri quadrati), 760.000 i terreni (con una superficie complessiva di circa 1.300.000 ettari). Circa l'80 per cento di tale patrimonio immobiliare è detenuto dalle amministrazioni locali, che possiedono anche il 98 per cento circa dei terreni. Il valore di mercato degli immobili pubblici è di circa 340 miliardi, stima preliminare ottenuta valutando gli immobili dello Stato sulla base del valore di bilancio (55 miliardi) e quelli delle altre amministrazioni ai prezzi medi di mercato elaborati

[7] Le Fondazioni riceveranno 49 azioni ordinarie per ogni 100 azioni privilegiate da convertire, dietro versamento al Tesoro di un conguaglio sui dividendi percepiti pari a complessivi 207,8 milioni di euro. La quota di partecipazione complessiva delle Fondazioni al capitale della Cassa sarà così, dal 1° Aprile, del 15,85 per cento sul capitale emesso. A partire dalla stessa data a ciascuna Fondazione bancaria azionista di CDP è concessa la facoltà di acquistare dal Ministero dell'economia e delle finanze ulteriori azioni ordinarie CDP. Le azioni delle Fondazioni recedenti verranno rimborsate mediante acquisto da parte di CDP, utilizzando riserve disponibili (n. 9.084.000 azioni privilegiate proprie, al prezzo di 6,299 euro per azione).

[8] In tale contesto si collocano i recenti interventi varati dal legislatore in materia di efficientamento, valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare pubblico (artt. 33 e 33 bis del D.L. 98/2011 e l'art. 6 della L. 183/2011).

dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia del Territorio (circa 285 miliardi). L'Agenzia del Demanio ha quindi individuato 350 immobili non strumentali, del valore di circa 1 miliardo, potenzialmente conferibili ai fondi di investimento immobiliare da istituire da parte della società di gestione del risparmio, per dare concreto avvio al processo di dismissione.

Un altro strumento per il processo di consolidamento dei conti pubblici e, al tempo stesso, per la promozione dell'imprenditoria giovanile è costituito dalla possibilità di locare o dismettere terreni agricoli e a vocazione agricola di proprietà dello Stato o di altri enti pubblici, non utilizzati per fini istituzionali. Entro il 30 giugno di ogni anno, è individuato l'elenco di tali terreni e le procedure di alienazione e locazione, affidate all'Agenzia del Demanio, sono svolte con meccanismi di evidenza pubblica, anche telematici. Al fine di favorire l'imprenditorialità giovanile è riconosciuto il diritto di prelazione ai giovani imprenditori agricoli. Per le stesse finalità e con le medesime regole, i Comuni, le Provincie e le Regioni possono affidare all'Agenzia del Demanio mandato per l'alienazione o locazione dei terreni agricoli e a vocazione agricola.

Riguardo al mantenimento del valore del patrimonio immobiliare pubblico, il D.L. n. 98/2011 (art. 12) ha inoltre attribuito all'Agenzia del Demanio il ruolo di decisore di spesa per gli interventi manutentivi, a carattere ordinario e straordinario, effettuati sugli immobili in uso alle Amministrazioni dello Stato. L'obiettivo è di creare un efficace modello di governo di tale tipologia di spesa pubblica, contemperando esigenze di programmazione, certezza dei tempi di realizzazione ed efficiente utilizzo degli immobili pubblici in un'ottica di razionalizzazione degli spazi e di abbattimento delle locazioni passive. In questo contesto, l'Agenzia, ha assunto altresì il ruolo di centrale di committenza avviando le selezioni pubbliche per l'individuazione di operatori specializzati cui verrà affidata l'esecuzione dei lavori di manutenzione[9].

Il Ministero della Difesa, con il coinvolgimento dell'Agenzia del demanio e dell'Agenzia del territorio, ha avviato la fase esecutiva del programma di alienazione degli alloggi di servizio non più utili che, si stima, potrà essere completata entro il 2014, grazie alle specifiche procedure semplificate[10] . Nel complesso, sono in vendita, su tutto il territorio nazionale, 3.022 alloggi. Di questi, 1.700 sono occupati da personale della Difesa, in servizio e non, a cui viene riconosciuto il diritto di prelazione sull'acquisto della proprietà ovvero dell'usufrutto. Si stima che nell'anno 2013 potranno essere definiti per tali alloggi circa 700 contratti di alienazione. I restanti alloggi, saranno venduti all'asta con diritto di precedenza riservato al personale della Difesa in servizio. Il prezzo offerto è quello di mercato che fa riferimento all'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia del Territorio.

La Legge di Stabilità per il 2013 prevede che il Fondo per l'ammortamento dei titoli del debito pubblico possa essere alimentato da donazioni, deducibili dal reddito imponibile.

[9] Nel quadro del completamento del processo di razionalizzazione ed ottimizzazione degli spazi degli immobili pubblici, l'Agenzia del Demanio ha posto particolare attenzione anche a quelli dedicati all'archiviazione della documentazione cartacea delle Amministrazioni statali, ai sensi del comma 222 ter, della legge 191/2009, introdotto dall'art. 3 del D.L. n. 95/2012, che ha previsto la possibilità di avviare un processo di unificazione in poli logistici gli archivi di deposito delle Amministrazioni medesime. In tale ottica, l'Agenzia ha attivato un progetto per lo studio delle migliori soluzioni offerte dal mercato svolgendo gli approfondimenti relativi agli aspetti immobiliari (individuazione delle tipologie di edifici più confacenti allo scopo) e a quelli prettamente logistici (modelli di scaffalature, *software* di gestione degli archivi, organizzazione dei trasporti) valutandone i costi in funzione delle diverse soluzioni adottabili.

[10] Consentite dall'art.3, co.11, del D.L. n.95/2012.

Infine, con l'approvazione finale del decreto di attuazione per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, dal 2016 il 50 per cento dei proventi dalla vendita all'asta delle quote di emissione di CO_2 sarà riassegnato al Fondo ammortamento titoli di Stato, come previsto dal 'Salva Italia'[11].

FOCUS

BTP Italia

Il successo delle aste dei titoli del debito pubblico ha rappresentato un importante segnale di fiducia da parte dei risparmiatori nei confronti del Paese. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha rinnovato la sua offerta di titoli, presentando, nel marzo 2012, il nuovo BTP Italia. Il nuovo titolo di Stato è formulato per fornire all'investitore una protezione contro l'aumento del livello dei prezzi [12] e alla scadenza dei quattro anni garantisce la restituzione del valore nominale sottoscritto. A fine 2012 nelle tre aste di emissione del BTP Italia sono stati collocati 27 milioni di euro di debito pubblico.

A partire dal 1° gennaio 2013, le nuove emissioni di titoli di Stato con scadenza superiore a un anno, saranno soggette alla Clausola di Azione Collettiva (CAC). L'introduzione della clausola, resa obbligatoria dal Trattato sul Meccanismo Europeo di Stabilità, potrà consentire, in situazioni di particolare gravità, la ristrutturazione del debito pubblico su base consensuale secondo una procedura prestabilita. Questa clausola garantisce la possibilità di convenire a un accordo con i creditori in maniera veloce e ordinata. Nel dettaglio, l'accordo di ristrutturazione che ottenga il consenso di una maggioranza qualificata dei sottoscrittori di titoli di debito, risulterà vincolante anche per la minoranza di creditori contrari a tale patteggiamento.

Per una trattazione approfondita sulla struttura del debito pubblico e sul suo andamento, si rimanda al paragrafo dedicato nel Programma di Stabilità (PDS).

La Spending Review

Le fasi della revisione della spesa

I crescenti vincoli di finanza pubblica hanno evidenziato la necessità d'intervenire ulteriormente sulla riduzione e riqualificazione della spesa delle Amministrazioni Pubbliche attraverso mirate azioni di razionalizzazione ed efficientamento. Le linee guida degli interventi correttivi sulla spesa pubblica sono state: *i)* l'istituzione del Commissario straordinario, con il compito di supervisionare, monitorare e coordinare l'attività di acquisizione di beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni; *ii)* la definizione di obiettivi di risparmio da assegnare a ciascun Ministero; *iii)* l'affiancamento agli strumenti tradizionali di controllo della spesa di strumenti per la verifica dei risultati ex-post dei programmi di spesa, in termini sia finanziari, sia di servizi e qualità dell'intervento.

A maggio 2012 è stato istituito il Commissario Straordinario per la revisione della spesa pubblica. I criteri seguiti nel controllo dei programmi di spesa sono

[11] Il 22 dicembre 2012 è stato approvato il decreto legislativo di attuazione della direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

[12] Come ricorda il Dipartimento del Tesoro, sia le cedole (pagate semestralmente) che il capitale (la cui rivalutazione viene anch'essa corrisposta semestralmente) sono rivalutati in base all'inflazione italiana, misurata dall'ISTAT attraverso l'indice nazionale dei prezzi al consumo per famiglie di operati e impiegati (FOI) con esclusione dei tabacchi.

stati: *i)* eliminazione delle sovrapposizioni o delle duplicazioni di attività all'interno della stessa amministrazione o tra amministrazioni diverse; *ii)* razionalizzazione della distribuzione del personale e concentrazione degli uffici periferici; *iii)* razionalizzazione delle attività di acquisto di beni e servizi pubblici con un maggiore impiego delle procedure espletate dalle centrali di acquisto e delle procedure di acquisto elettroniche; *iv)* maggiore efficienza nell'uso degli immobili in uso delle pubbliche amministrazioni; *v)* riduzione della spesa per locazioni passive delle Amministrazioni dello Stato attraverso l'abbattimento del 15 per cento degli importi contrattuali.

La prima fase delle riduzioni strutturali avviata a luglio 2012 ha riguardato la spesa corrente. Le misure approvate hanno incluso: *i)* efficientamento e contenimento degli acquisti pubblici; *ii)* riduzione delle dotazioni organiche e delle spese in materia di incarichi di consulenza, la disciplina dei buoni pasto, delle ferie, dei riposi spettanti al personale, oltre al sistema di pagamento dei cedolini; *iii)* chiusura di alcuni enti pubblici e uso più efficiente degli immobili pubblici; *iv)* divieto per gli enti pubblici e amministrazioni centrali e locali di acquistare nuovi edifici.

La seconda fase è stata lanciata a ottobre 2012 ed è confluita nella Legge di Stabilità 2013. I nuovi provvedimenti sono stati concentrati sull'acquisto di beni e servizi della PA e, in particolare, sulla verifica della spesa per acquisti immobiliari da parte degli Enti Territoriali e degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale, attraverso la verifica della congruità del prezzo.

Nel complesso, le minori spese nette derivanti dalle due fasi di revisione della spesa ammontano complessivamente a 4 miliardi nel 2012, 6,4 miliardi nel 2013, 11,3 miliardi nel 2014 e 11,6 miliardi nel 2015. Nel periodo 2012-2015, complessivamente valutati (come somma dei risparmi di spesa di ciascun anno nel periodo considerato) le minori spese nette ammontano a 33,3 miliardi circa. A regime, la riduzione strutturale delle spese ammonta quindi a 11,6 miliardi.

Sono state inoltre implementate le norme previste riguardo la riduzione dei canoni di affitto alle Amministrazioni dello Stato nell'ambito dell'utilizzo di immobili di proprietà degli Enti Pubblici. L'Agenzia del Demanio sta infine predisponendo bandi di permuta tra immobili di proprietà dello Stato e beni di proprietà privata in cui le Amministrazioni dello Stato sono in locazione passiva, al fine della riduzione della spesa per affitto.

FOCUS

Rapporto sulla *spending review*

Nei quattro anni dal 2008 al 2012 la spesa pubblica totale al netto degli interessi in termini reali si è ridotta del 3,8 per cento. In particolare, la spesa per consumi pubblici è scesa del 7,7 per cento, mentre la spesa in conto capitale del 24,7 per cento.

Il successo nel controllo della spesa pubblica si è realizzato attraverso interventi non selettivi di tipo generale. Tra gli interventi più significativi vi sono: *i)* la riduzione in termini reali delle retribuzioni dei dipendenti pubblici; *ii)* il controllo della spesa per consumi pubblici; *iii)* la riduzione della spesa per investimenti pubblici; *iv)* il blocco parziale del *turn-over* dei dipendenti pubblici.

La riduzione delle retribuzioni reali è avvenuta attraverso il blocco della dinamica delle retribuzioni monetarie. In termini quantitativi, le retribuzioni reali sono calate del 5 per cento tra il 2008 e il 2012. La minore spesa per il personale pubblico è dovuto anche al blocco del turn-over, che ha generato una diminuzione del numero degli addetti del settore

pubblico pari a circa il 5 per cento.

Il contenimento della spesa per acquisto di beni e servizi è avvenuta in parte con vincoli quantitativi sulla spesa (riduzione degli stanziamenti del bilancio dello stato e vincoli diretti sulla spesa sanitaria) e in parte attraverso il controllo dei prezzi di acquisto da parte delle amministrazioni. Parallelamente, la riduzione della spesa in conto capitale è avvenuta attraverso il taglio degli stanziamenti dell'amministrazione centrale e per gli effetti del patto di stabilità interno sugli investimenti di Regioni ed enti locali.

Le procedure di *spending review* si sono sviluppate in una sequenza di passi che includono: *i)* analisi di natura economico-organizzativa; *ii)* proposte d'intervento da parte di una struttura dedicata allo scopo; *iii)* decisioni politiche di procedere all'intervento; *iv)* attività legislativa e/o amministrativa, se necessaria; *v)* concreta attuazione.

A marzo 2013 il Governo ha pubblicato l'analisi di natura economica in larga parte focalizzata sui servizi pubblici di competenza statale, organizzati su base territoriale. Il metodo applicato è stato quello di confrontare le spese delle articolazioni territoriali e periferiche di amministrazioni centrali sulla base di *benchmark* di riferimento, a parità di condizioni, per individuare situazioni anomale. Tra le variabili considerate, vi sono indicatori di dimensione (la superficie territoriale, il numero di abitanti ai quali il servizio è indirizzato, e altri) e indicatori di fabbisogno (costruiti sulla scorta di variabili economiche, sociali e istituzionali che colgono i fattori di domanda espressi nel territorio di riferimento). Per quanto riguarda i servizi, le analisi per tutti i settori indicano che le spese (o le allocazioni di personale) nelle diverse Regioni e Province rispondono in modo significativo alle dimensioni territoriali e demografiche. Emerge che le spese per abitante si caratterizzano per la presenza di significative diseconomie delle piccole realtà. Le spese per abitante della polizia di stato, dell'arma dei carabinieri, dei vigili del fuoco, delle prefetture, delle capitanerie di porto, sono significativamente più elevate, a parità di condizioni, nelle Province o nelle Regioni di minori dimensioni demografiche. I costi fissi dell'organizzazione periferica generano, nelle strutture riferite a piccole dimensioni territoriali o demografiche, costi per abitante più elevati.

I risultati dell'analisi mostrano anche che la domanda e i fabbisogni sono rilevanti nella spiegazione dei livelli di spesa per abitante: le strutture periferiche dell'amministrazione statale si adattano alle diverse condizioni di bisogno dei singoli territori. Emerge tuttavia dall'analisi che una frazione elevata della variabilità nei livelli delle spese per abitante nelle diverse Province o Regioni non trova 'spiegazione' statistica: non è riconducibile né a fattori di costo, né a fattori di domanda o fabbisogno. Permangono nel tempo valori di spesa effettiva strutturalmente maggiori dei livelli di spesa prevista dal modello statistico. I valori di queste differenze (spesa effettiva meno spesa stimata) possono essere utilizzati per avviare la fase dialettica della *spending review*.

Alcune evidenze importanti:

- La riduzione del numero delle Province, avrebbe potuto – secondo le stime ricavate da un modello statistico – determinare, a regime, un risparmio compreso tra i 370 e 535 milioni, pari a 5-7 per cento della spesa corrente al netto degli interessi.
- Riguardo agli incentivi alle imprese si evidenzia che tali spese sono in rapido declino sia a livello centrale, sia a livello delle amministrazioni locali. In termini reali, dal 2009 al 2012, si sono ridotte più del 30 per cento e le loro prospettive di sviluppo sono, per i prossimi anni, tutte orientate in senso negativo. A ciò si aggiunga che in molti casi i trasferimenti non possono essere eliminati o ulteriormente ridotti perché si tratta di cifre già impegnate per gli anni futuri a favore di soggetti terzi o a copertura di sgravi fiscali. L'ammontare dei trasferimenti tra cui individuare quelli potenzialmente eliminabili, analizzati in termini di cassa, potrebbe attestarsi, in termini di stanziamenti sul bilancio di previsione di competenza dello Stato per il 2012 a 4,7 miliardi declinanti per il 2013 e 2014 rispettivamente a 4,4 e 4,2 miliardi. Ma, come detto, per il triennio 2012-2014 quelli non impegnati e quindi realisticamente eliminabili, tra tutti

quelli segnalati, sono stimati in 1.378 milioni per il 2012 (salvo quelli già impegnati nel corso dell'anno), 589 milioni per il 2013 e 572 milioni per il 2014.

- La spesa per investimenti pubblici ha subito una riduzione molto rilevante a decorrere dal 2005. La riduzione ha toccato gli investimenti diretti delle pubbliche amministrazioni. Il loro valore è, oggi, profondamente disallineato rispetto ai valori medi europei. Nella spesa per investimenti pubblici si concentrano, oltre ai problemi connessi alla quantità di risorse disponibili, quelli associati al loro cattivo utilizzo dovuti alla selezione degli interventi, ai tempi e ai costi eccessivi di realizzazione.
- Le spese dei ministeri, riordinate per programmi di attività, mostrano le criticità delle tecniche di riduzione degli stanziamenti per acquisto di beni e servizi che si trasformano in debiti fuori bilancio sistematicamente ripianati a consuntivo negli anni successivi.

L'analisi presentata dal Governo ha lo scopo di fornire proposte e indicazioni pratiche e operative sulla riduzione della spesa. Alla luce di quest'analisi sarà avviato il dialogo tra le strutture di governo competenti sulle procedure di *spending review* e i responsabili della gestione dei singoli servizi o attività per la formulazione di proposte di riordino della loro organizzazione produttiva, anche finalizzate a realizzare risparmi di spesa.

Il Governo ha poi iniziato a delineare la terza fase della *spending review*, indirizzata soprattutto sulla riduzione dei costi delle strutture territoriali dei dicasteri, dalla razionalizzazione degli enti di medie e piccole dimensioni e delle società degli enti territoriali, prevedendo anche una redistribuzione del personale impiegato. In questa fase si rafforzerebbe ulteriormente il controllo sulla spesa per i consumi intermedi delle pubbliche amministrazioni e del sistema sanitario.

FOCUS

Il ruolo della centrale di acquisti (CONSIP)

L'ottimizzazione degli acquisti di beni e servizi, attraverso lo sviluppo di modelli di approvvigionamento basati su processi e tecnologie innovative, ha dato un forte contributo al contenimento della spesa e alla sua qualificazione. L'obiettivo strategico di medio-lungo periodo della revisione della spesa passa attraverso la capacità di definire i parametri di spesa da raggiungere, di programmare i consumi effettivi (superando la logica dei costi storici), di qualificare la domanda, di creare dei flussi trasparenti e leggibili di dati e informazioni, di accentrare le competenze e diffondere le conoscenze. In questa direzione vanno numerosi provvedimenti[13] che nel corso del 2012 hanno ulteriormente rafforzato l'azione di CONSIP sui temi dell'innovazione, della razionalizzazione e della modernizzazione dei processi di acquisto di beni e servizi a supporto della Pubblica Amministrazione.

In merito alla riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi e alla trasparenza delle procedure, il Governo aveva già previsto il ricorso alla centrale di committenza nazionale (art. 29 legge 214/2011). Tramite convenzioni, le amministrazioni pubbliche centrali potevano avvalersi della CONSIP nella sua qualità di centrale di committenza per le acquisizioni di beni e servizi al di sopra della soglia di rilievo comunitario. La stessa facoltà era stata prevista per gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale. Il decreto sulla *spending review*[14] ha ribadito il ruolo centrale della centrale di acquisti. Si precisa, infatti, che i contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionamento attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da CONSIP sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa.

Ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo, ove indicato, dei detti strumenti di acquisto e quello indicato nel contratto. Sono escluse da questa disposizione le centrali di acquisto regionali, pur dovendo sempre tenere conto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione

[13] L. n.94/2012, L. n.135/2012; L. n.221/2012; L. n.228/2012 (Legge di Stabilità 2013); D.L. n.134/2012.
[14] Art.1, D.L. n.95/2012, commi 1 e 2.

da CONSIP. Non sono comunque nulli i contratti stipulati tramite altra centrale di committenza a condizioni economiche più favorevoli.

Le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni stipulate da CONSIP o dalle centrali di committenza regionali possono procedere, qualora la convenzione non sia ancora disponibile e in caso di motivata urgenza, allo svolgimento di autonome procedure di acquisto dirette alla stipula di contratti aventi durata e misura strettamente necessaria (sottoposti a condizione risolutiva nel caso di disponibilità della convenzione). In alternativa, gli stessi Comuni possono fare i propri acquisti attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da altre centrali di committenza di riferimento e il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA).

Inoltre, i criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le piccole e medie imprese. Sono pertanto illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato aziendale.

Il MEPA è stato il primo mercato elettronico strutturato e con uso di firma digitale per il *procurement* pubblico istituito in Europa che – secondo regole flessibili – permette alla PA di decidere, di volta in volta, la procedura d'acquisto ritenuta più efficiente (Ordine Diretto o Richiesta di Offerta) e all'impresa di stabilire la propria strategia e l'ambito geografico su cui operare, con particolari vantaggi per gli operatori di piccole dimensioni.

Tra le maggiori innovazioni introdotte dal MEPA si evidenziano la riduzione dei tempi e dei costi del processo di approvvigionamento e di vendita, la maggior trasparenza ed efficienza delle procedure e l'ampliamento del mercato a nuovi fornitori, in particolare alle piccole e medie imprese. Sul MEPA sono presenti oltre 7.000 imprese (di cui oltre l'80 per cento di piccole dimensioni) che offrono oltre 10.000 cataloghi con oltre 1.400.000 articoli disponibili. Solo nel 2012 i volumi di transato sulla piattaforma sono stati pari a oltre 360 milioni di euro (nel 2011 i volumi erano 240 milioni di euro), mentre le transazioni sono state quasi 105.000 (nel 2011 erano 75.000).

Il MEPA svolge un ruolo importante anche nell'ambito della sostenibilità ambientale e degli acquisti verdi. Le Amministrazioni possono ricercare e acquistare sul MEPA prodotti con componenti riciclate o in possesso di etichette ambientali.

Nel corso del 2012 la CONSIP ha presidiato oltre 30 miliardi di euro di spesa ed è anche la centrale di committenza per il sistema pubblico di connettività e per l'attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale.

Razionalizzazione delle dotazioni organiche nella Pubblica Amministrazione

Per le amministrazioni dello Stato, le agenzie, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca, è prevista una riduzione delle dotazioni organiche non inferiore al 20 per cento di quelle esistenti per il personale dirigenziale e non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva relativa ai posti di organico per il personale non dirigenziale[15]. Le amministrazioni che non hanno emanato i provvedimenti attuativi entro l'ottobre del 2012, non potranno procedere ad assunzione di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto. Per le eventuali eccedenze di personale sono state previste una serie di possibilità tra le quali: il collocamento a riposo vincolato o l'avvio di processi di mobilità guidata. L'amministrazione colloca in disponibilità il personale che non è possibile impiegare diversamente nell'ambito della medesima amministrazione o ricollocato presso altre amministrazioni. Dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa[16].

[15] D.L. n.95/2012 art.2.

[16] L.165/2011 art 33, confermato dalla L.135/2012.

Per gli enti di ricerca, le riduzioni non si applicano ai ricercatori e ai tecnologi. Nel comparto della scuola è prevista la riduzione della dotazione organica per le iniziative e delle istituzioni scolastiche all'estero.

In materia di pubblico impiego, è stata altresì disposta la proroga di un anno dei limiti al *turn-over*[17].

E' rimandato al 2016 il superamento del regime limitativo delle assunzioni a tempo indeterminato presso le amministrazioni centrali. In particolare la *spending review*[18] prevede nel triennio 2012-2014 una facoltà di assunzione pari al 20 per cento del personale che ha cessato il servizio l'anno precedente, del 50 per cento nel 2015 e del 100 per cento a decorrere dal 2016[19].

Il Governo, inoltre, in attuazione di quanto previsto dalla manovra dell'estate 2011[20], ha recentemente avviato l'iter regolamentare inteso a prorogare per l'anno 2014 il blocco delle retribuzioni e dei rinnovi contrattuali per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Secondo i dati del Dipartimento della Funzione Pubblica su una platea di 50 amministrazioni con 118.571 unità di dotazione organica[21], il personale non dirigenziale in esubero risulta essere composto da 7.416 unità, mentre 31 sono i dirigenti di prima fascia in eccesso.

Il Governo ha stabilito che il trattamento retributivo percepito annualmente da tutti i soggetti che ricevono retribuzioni o emolumenti a carico delle finanze pubbliche in ragione di un rapporto di lavoro subordinato o autonomo, anche in regime di diritto pubblico, con le amministrazioni statali, non possa superare il trattamento economico annuale complessivo spettante per la carica al Primo Presidente della Corte di Cassazione (per l'anno 2012 il limite è di circa 303 mila euro annui). Ulteriori limitazioni alla retribuzione sono previste per il predetto personale in posizione di fuori ruolo o di aspettativa, presso ministeri o enti pubblici nazionali[22].

In merito alla riduzione delle dotazioni organiche degli enti locali, il Governo ha stabilito un dialogo con le autorità territoriali per stabilire i parametri di virtuosità sulla base dei quali procedere. La legge[23], infatti, prevede che siano individuati i criteri per determinare le dotazioni organiche degli enti locali tenendo prioritariamente in conto il rapporto tra dipendenti (compresi quelli delle società a partecipazione pubblica) e la popolazione residente.

---

[17] Già introdotti dal D.L. 78/2010.

[18] Articolo 14, D.L. 95/2015. La disposizione riguarda i Ministeri, le Agenzie, gli Enti pubblici non economici, gli enti di ricerca, le università, i corpi di polizia ed i vigili del fuoco. Per tali ultimi due comparti, la Legge di Stabilità 2013 (art. 1, comma 91) ha previsto la possibilità di incrementare le facoltà assunzionali per gli anni 2013 e 2014 istituendo un apposito fondo con dotazione pari a 70 milioni di euro per l'anno 2013 ed a 120 milioni di euro a decorrere dal 2014.

[19] Le cessazioni dal servizio derivanti da processi di mobilità e dall'applicazione della disposizione sui pensionamenti d'ufficio non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over.

[20] Art. 16, comma 1, dl 98/2011.

[21] In particolare, la riduzione della dotazione organica del personale non dirigenziale riguarda 50 amministrazioni pubbliche di cui 9 ministeri, 21 enti di ricerca, 20 enti pubblici non economici più INPS, ENAC e 24 Enti Parco nazionali.

[22] Il predetto limite trova applicazione anche nei confronti degli amministratori e dei dipendenti delle società non quotate direttamente o indirettamente controllate dalle pubbliche amministrazioni.

[23] L. 95/2012, articolo 16, comma 8.

Rimane in vigore la disciplina normativa che, con riguardo alle Regioni e agli enti locali, pone un obbligo di contenimento della spesa di personale complessivamente considerata e un limite alle facoltà assunzionali[24]. Analoghe misure sono previste per le Camere di Commercio. La legge prevede, inoltre, che nelle more dell'attuazione delle disposizioni di riduzione e razionalizzazione delle Province, sia fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato.

FOCUS

Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Il Governo ha anche definito il nuovo sistema unico di reclutamento e formazione dei dipendenti pubblici, attraverso il quale avverrà il reclutamento fino alla metà dei posti dei funzionari delle amministrazioni statali, anche a ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici. Con la creazione della Scuola Nazionale dell'Amministrazione[25], il nuovo sistema garantisce la riconduzione a unità dell'azione delle singole Scuole, necessaria per ottimizzare l'allocazione delle risorse e migliorare la qualità delle attività formative: il sistema diventa, infatti, il punto di riferimento al quale le amministrazioni e gli enti pubblici devono rivolgersi per la formazione del proprio personale, in assenza di ragioni che giustifichino il ricorso a istituti di formazione diversi. L'azione del Sistema unico verrà indirizzata dal 'Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione' che coordina la pianificazione dell'attività di formazione e reclutamento di funzionari e dirigenti, ma anche l'utilizzo delle risorse umane (in particolare del personale docente), finanziarie e logistiche (sedi e locali delle Scuole). Il Governo approva ogni anno il 'Piano triennale previsionale di reclutamento di dirigenti e funzionari nelle amministrazioni dello Stato anche a ordinamento autonomo e negli enti pubblici nazionali'. Il Piano stabilisce il numero e la tipologia dei posti da destinare al reclutamento di dirigenti e funzionari tramite corso-concorso *bandito dalla Scuola nazionale di amministrazione, o da parte delle singole* amministrazioni, nonché il numero dei posti destinati al reclutamento del personale della carriera diplomatica, della carriera prefettizia e da assegnare all'albo dei segretari comunali. La pianificazione è affidata al Ministero della Funzione Pubblica e al Ministero dell'Economia e delle Finanze; il meccanismo sarà obbligatorio per le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici non economici, mentre alle Regioni e agli enti locali viene data facoltà di avvalersi del sistema di reclutamento tramite corso-concorso. Il nuovo sistema prenderà piede gradualmente, dato il blocco del *turn over* all'80 per cento, parallelamente alla gestione degli esuberi nella PA.

Le disposizioni introdotte negli anni precedenti riguardo al pubblico impiego[26] stanno già dando risultati positivi in termini di riduzione della spesa. Come evidenziato nel 'Conto annuale 2011 sul pubblico impiego', tra il 2007 e il 2011 i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo indeterminato sono diminuiti del 4,3 per cento. Le riduzioni hanno interessato quasi tutti i comparti, anche

[24] Articolo 76, del D.L. 112/2008

[25] La Scuola superiore della PA (rinominata Scuola nazionale dell'amministrazione) assieme all'Istituto diplomatico Mario Toscano, la Scuola superiore dell'economia e delle finanze, la Scuola superiore dell'amministrazione dell'interno - SSAI, il Centro di formazione della difesa e la Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche, costituisce il Sistema unico del reclutamento e della formazione pubblica, nell'ambito del quale assumerà il ruolo di *primus inter pares*.

[26] Blocco del turn-over, di cui alla L.133/2008 nonché contenimento della spesa in materia di pubblico impiego (introdotto dal D.L. n.78/2010 e rafforzato nel 2011 dai D.L. n.98, n.138, n.201 e dalla Legge di Stabilità per il 2012).

quello sanitario, ma in misura maggiore la scuola. Anche il costo del lavoro è in riduzione del 2,3 per cento[27].

FOCUS

Revisione dello strumento militare nazionale

La Difesa è interessata da un più ampio processo di riforma delineato dalla legge 31 dicembre 2012, n. 244. Il Governo è delegato ad adottare, entro il 31 gennaio 2014, decreti legislativi per disciplinare la revisione, in senso riduttivo, dello strumento militare nazionale. Lo scopo è di realizzare un sistema nazionale di difesa efficace e sostenibile, uniformato alla stabilità programmatica delle risorse finanziarie e a una maggiore flessibilità nella rimodulazione delle spese, che assicuri i necessari livelli di operatività e la piena integrabilità dello strumento militare nei contesti internazionali, per l'assolvimento dei compiti istituzionali delle Forze armate.

Il progetto di revisione dello strumento militare nazionale tracciato dalla legge si muove secondo le seguenti linee di intervento:

- ridefinizione dell'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa, in modo da conseguire una contrazione strutturale complessiva non inferiore al 30 per cento, entro sei anni;
- riduzione delle dotazioni organiche complessive del personale militare a 150.000 unità (rispetto alle 170.000 unità previste dai provvedimenti di attuazione della *spending review*), da conseguire gradualmente entro l'anno 2024;
- riduzione delle dotazioni organiche del personale militare dirigente a 310 unità per i gradi di generale/ammiraglio (da attuare in sei anni) e a 1.566 unità per il grado di colonnello/capitano di vascello (da attuare in dieci anni);
- riduzione delle dotazioni organiche complessive del personale civile a 20.000 unità (rispetto alle 27.894 unità previste dai provvedimenti di attuazione della *spending review*), da conseguire gradualmente entro l'anno 2024.

I risparmi di spesa derivanti dall'attuazione delle misure di revisione dello strumento militare, ferma restando l'invarianza dei saldi finanza pubblica, potranno essere indirizzati al riequilibrio dei settori di spesa del Ministero della difesa, al fine di conseguire un più efficiente ed efficace impiego delle risorse assegnate.

In tale contesto, potrà essere dato nuovo impulso all'innovazione tecnologica, avviando selezionate iniziative volte a favorire lo sviluppo di settori industriali e della ricerca tecnologica considerati strategici per la ripresa economica e per il sostegno all'occupazione, con ricadute positive sia per le grandi imprese che per quelle medie e piccole operanti nel settore.

Tra le misure che danno attuazione alla *spending review*, il Governo ha approvato i provvedimenti riguardanti la riduzione, entro il 1° gennaio 2016, del totale generale degli organici delle Forze armate, compresa quella del personale dirigente, in misura non inferiore al 10 per cento, nonché la riduzione delle promozioni. Il provvedimento garantirà un risparmio di spesa di circa 5 milioni di euro nel 2015 e 7 milioni nel 2016.La riforma dello strumento militare, inoltre, prevede entro il 2024, la riduzione delle dotazioni organiche a 150.000 unità (dalle circa 183.000 attuali) per il personale militare e a 20.000 unità (dalle circa 30.000 attuali) per il personale civile, anche attraverso l'utilizzo di meccanismi di mobilità e, nell'ambito della razionalizzazione della spesa pubblica per la difesa,

[27] Stime Istat relative all'anno 2012.

la razionalizzazione delle strutture operative, logistiche, formative, territoriali e periferiche, oltre a procedure per la valorizzazione, la dismissione e la permuta degli immobili militari.

Efficienza della Pubblica Amministrazione

L'efficientamento della macchina amministrativa è proseguito attraverso: *i)* una generale riorganizzazione delle funzioni statali sul territorio; *ii)* il trasferimento dei compiti svolti dagli uffici periferici delle amministrazioni centrali alle Prefetture; *iii)* la razionalizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

È prevista la soppressione, l'accorpamento e la riorganizzazione di alcuni enti e organismi. L'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e l'Agenzia del Territorio vengono accorpate rispettivamente all'Agenzia delle Dogane e all'Agenzia delle Entrate. DigitPA e l'Agenzia per la diffusione delle tecnologie sono soppresse e i compiti sono assegnati alla neo istituita Agenzia per l'Italia Digitale.

È stato bloccato l'adeguamento all'indice ISTAT dei contratti di locazione passiva degli immobili in uso alle amministrazioni centrali dello Stato.

Ulteriori tagli alla spesa sono previsti dalla Legge di Stabilità 2013-2015. In particolare, a partire dal 2014, i governi locali, il Servizio Sanitario Nazionale e le Autorità indipendenti non potranno acquistare immobili, senza documentarne l'indispensabilità. In questo caso, l'adeguatezza del prezzo sarà stabilita dall'Agenzia del Demanio. La spesa per mobilio non potrà eccedere il 20 per cento dell'ammontare speso nel 2011, a meno d'incorrere in responsabilità amministrative e disciplinari.

La Legge di Stabilità 2013 ha previsto un ulteriore incremento degli obiettivi di finanza pubblica (che si aggiunge a quello fissato dalla prima *spending review*) di 1,95 miliardi di euro per l'anno 2013 e di 2,2 miliardi a decorrere dall'anno 2014 per Regioni ed enti locali. Nel dettaglio, la revisione degli obbiettivi di finanza pubblica vale un miliardo per le Regioni a statuto ordinario e 500 milioni per le Regioni a statuto speciale a decorrere dall'anno 2013 (in termini di peggioramento degli obiettivi del patto di stabilità interno); 250 milioni per l'anno 2013 e 500 milioni a decorrere dall'anno 2014 per i comuni e 200 milioni a decorrere dall'anno 2013 per le Province (in termini di riduzione delle risorse erariali loro spettanti).È previsto, poi, un taglio aggiuntivo di 600 milioni al Servizio Sanitario Nazionale nell'acquisto di beni, servizi e apparecchiature mediche per l'anno 2013 e di un miliardo a decorrere dal 2014.

A decorrere dal 2013, le pubbliche amministrazioni non potranno fare spese per un importo superiore al 50 per cento di quello sostenuto nel 2011 per l'acquisto, il noleggio, la gestione e la manutenzione delle autovetture di servizio e fino al 2014 non sarà possibile stipulare contratti di acquisto o di leasing per nuove autovetture. Tra i primi effetti della *spending review* si segnala la riduzione del 25 per cento delle auto di rappresentanza nei primi 11 mesi del 2012, con un risparmio complessivo stimato per il solo 2012 di 160 milioni.

IN ITINERE

Il riordino delle Province

Il Consiglio dei Ministri a fine ottobre ha approvato il decreto-legge di delega che completava il percorso finalizzato al riordino delle Province e all'istituzione delle città metropolitane. Il provvedimento prevedeva anche una razionalizzazione delle competenze, in particolare nelle materie precipuamente 'provinciali', quali la gestione delle strade e delle scuole. Con il decreto il numero delle Province delle Regioni a statuto ordinario sarebbe stato ridotto da 86 a 51 (ivi comprese le città metropolitane). Le giunte delle Province italiane sarebbero state soppresse e il Presidente avrebbe potuto delegare l'esercizio di funzioni a non più di tre Consiglieri provinciali. Dal 2014 si prevedeva l'operatività delle città metropolitane, che avrebbero sostituito le Province nei maggiori poli urbani del Paese così come previsto dal testo costituzionale. Per assicurare l'effettività del riordino posto in essere, senza necessità di ulteriori interventi legislativi, il Governo aveva delineato una procedura con tempi cadenzati e adempimenti preparatori, garantiti dall'eventuale intervento sostitutivo di commissari ad acta. Restava fermo il divieto di cumulo di emolumenti per le cariche presso gli organi comunali e provinciali. Restava altresì ferma l'abolizione degli Assessorati. Il riordino delle Province sarebbe stato il primo tassello di una riforma più ampia che prevedeva la riorganizzazione degli uffici territoriali di governo (prefetture, questure, motorizzazione civile).

Nel novembre 2012 tale decreto-legge era stato presentato in Parlamento per la conversione in legge. All'avvio dei lavori parlamentari, il Governo ha preso atto delle difficoltà riscontrate in Parlamento a determinare una sintesi su cui fosse presente il più ampio consenso. Il decreto non è stato convertito ma, in considerazione delle effetti che la mancata conversione avrebbe generato, sono state presentate alcune proposte emendative in sede di approvazione della Legge di Stabilità 2013 volte a differire alcuni termini relativi o comunque collegati al riordino delle Province in modo da demandare al Governo e al Parlamento in carica nel corso del 2013 il completamento della procedura di riordino e la definitiva disciplina dei profili connessi.

La Legge di Stabilità 2013 ha quindi:

- rinviato al 31 dicembre 2013 i termini per l'adozione dell'atto legislativo di iniziativa governativa di riordino delle Province;
- attribuito alle Province in via transitoria, in attesa del riordino, le funzioni fondamentali come individuate dal decreto legge *'spending review'* (che invece prevedeva l'attribuzione all'esito del riordino);
- sospeso l'applicazione della norma relativa all'istituzione delle città metropolitane fino al 31 dicembre 2013;
- sospeso l'attuazione delle disposizioni contenute nel decreto legge 'Salva Italia' sul trasferimento delle funzioni e delle correlate risorse umane, finanziarie e strumentali delle Province a Regioni e Comuni ;
- prorogato fino al 31 dicembre 2013 il termine per l'approvazione della legge sulle modalità elettive degli organi provinciali prevista dal decreto legge 'Salva Italia';
- stabilita la permanenza in carica degli organi, compresa la giunta, fino a naturale scadenza dei mandati;
- previsto il commissariamento delle Province in caso di scadenza dei relativi organi entro il 31 dicembre 2013.

Controlli sugli enti territoriali

Il Governo ha introdotto nuove regole in materia di finanza e funzionamento degli enti locali[28]. Le novità principali riguardano il rafforzamento dell'azione di

[28] D.L. n. 174 del 2012.

controllo della Corte dei Conti, che avrà poteri di controllo e sanzionatori più ampi rispetto al passato. La Corte dei Conti potrà valutare la legittimità e la regolarità amministrativo-contabile delle gestioni attraverso controlli mirati sulle gestioni e, nel momento finale, mediante la parifica sul rendiconto consuntivo delle Regioni. Alla Corte spetterà anche il potere di controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari e, ogni sei mesi, l'elaborazione di una relazione sulla copertura finanziaria adottata dalle leggi regionali.

Il Governo ha altresì rafforzato il sistema dei controlli interni per la certificazione dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa, attraverso la verifica della regolarità amministrativa e contabile, la valutazione dei risultati ottenuti rispetto agli obiettivi e il rispetto degli equilibri finanziari.

Per gli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione - a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015 - è stato introdotto il 'controllo strategico' per la verifica dello stato di attuazione dei programmi. Più in generale, per tutti gli enti locali è stato introdotto un 'controllo sugli equilibri finanziari' per la valutazione del rispetto delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione. La revisione del sistema dei controlli interni coinvolgerà anche gli organismi gestionali esterni all'ente, in particolare le società partecipate[29]. L'esito del controllo potrà condurre a una pronuncia all'accertamento dell'irregolarità con l'obbligo per l'ente di adottare provvedimenti correttivi. Nel caso la Corte dei Conti giudicasse i provvedimenti correttivi inadeguati, all'ente locale sarà preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Sono state introdotte specifiche norme volte a rafforzare le sanzioni per gli amministratori che abbiano cagionato il dissesto finanziario degli enti locali[30].

Modifiche al Patto di Stabilità Interno

Il Patto di Stabilità Interno (PSI) nasce dall'esigenza di convergenza delle economie degli Stati membri dell'UE verso specifici parametri comuni a tutti, fissati a livello europeo dal Patto di stabilità e crescita. L'indebitamento netto

[29] I nuovi controlli interni sugli enti territoriali sono stati disciplinati dalla Corte dei Conti a marzo 2013. La Corte, con le sue sezioni regionali, dovrà ricevere le relazioni semestrali relative alla regolarità della gestione amministrativa e sull'adeguatezza ed efficacia dei sistemi di controllo interni. In particolare, nel caso dei comuni con più di 15 mila abitanti e delle Provincie, i documenti da inviare alla magistratura contabile saranno due: il primo relativo alla programmazione triennale, la dinamica delle entrate e delle spese, nonché la trasparenza; il secondo relativo al controllo strategico e di gestione delle società partecipate. Il DL 174/2012 prevede anche che la procedura venga estesa agli enti locali con più di 100 mila abitanti a partire dal 2013, agli enti con più di 50 mila abitanti dal 2014 e a quelli con più di 5 mila abitanti dal 2015. Le Regioni dovranno, invece, predisporre annualmente una relazione unica sull'assetto istituzionale, la trasparenza, la gestione amministrativa, i controlli interni e la gestione del servizio sanitario.

[30] E' stata introdotta una sanzione pecuniaria da irrogare nei confronti degli amministratori giudicati responsabili e per i componenti del collegio dei revisori degli enti locali di cui la Corte abbia accertato le responsabilità. E' inoltre previsto l'obbligo di trasparenza dei redditi degli amministratori dei comuni con più di 15 mila abitanti. Questi sono tenuti a pubblicare la loro situazione patrimoniale annualmente, nonché all'inizio e alla fine del mandato.

della Pubblica Amministrazione costituisce, quindi, un parametro fondamentale da controllare ai fini del rispetto dei criteri di convergenza. Un obiettivo primario delle regole fiscali che costituiscono il Patto di stabilità interno è proprio il controllo dell'indebitamento netto degli enti territoriali (Regioni ed enti locali)[31].

La Legge di Stabilità 2013 ha riproposto, con alcune modifiche, la normativa già introdotta con la precedente legge di stabilità. In particolare è aggiornata la base di riferimento per il calcolo dell'obiettivo, individuata nella spesa corrente media registrata nel periodo 2007-2009, cui è applicato un moltiplicatore, differenziato tra Province e comuni e, nell'ambito della medesima tipologia di ente, tra enti virtuosi e non virtuosi.

La virtuosità degli enti è individuata mediante la valutazione dei previgenti parametri integrati con due indicatori socio-economici: valore delle rendite catastali e numero di occupati.

Sono confermati i cosiddetti 'Patti di solidarietà'. Più precisamente, per il 2013, sono confermate le disposizioni in materia di 'patto regionalizzato verticale ed orizzontale' grazie alle quali le Province e i comuni soggetti al patto possono beneficiare di maggiori spazi finanziari ceduti, rispettivamente, dalla Regione di appartenenza e dagli altri enti locali. È altresì confermato per i comuni (ed esteso anche alle Province) il 'patto regionale verticale incentivato'[32] in base al quale è prevista l'erogazione di un contributo a favore delle Regioni che cedono spazi finanziari agli enti locali ricadenti nel proprio territorio che ne fanno richiesta al fine di favorire i pagamenti di residui passivi in conto capitale in favore dei creditori. L'introduzione del 'patto regionale integrato'[33], in virtù del quale le Regioni possono concordare con lo Stato le modalità di raggiungimento dei propri obiettivi e degli obiettivi degli enti locali del proprio territorio, è, invece, posticipata di un anno. Infine, è parimenti confermato il 'patto nazionale orizzontale'[34], sebbene a differenza dell'anno 2012, non sia più prevista l'attribuzione di un contributo in favore dei comuni che cedono spazi finanziari.

Per gli enti responsabili del mancato rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno 2013 sono ribadite le sanzioni vigenti nel 2012[35].

A decorrere dal 2013 sono assoggettati al patto di stabilità interno, oltre le Province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, anche i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti[36]. Sono, altresì, soggetti al patto di stabilità interno, a partire dal 2013, anche gli enti locali commissariati per fenomeni di infiltrazione mafiosa.

---

[31] La disciplina sul patto di stabilità interno prevede che tutti gli enti siano tenuti a trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze - con cadenza trimestrale per le Regioni, semestrale per gli enti locali - le informazioni relative agli andamenti della gestione. Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, gli enti hanno l'obbligo d'inviare la certificazione del risultato finanziario raggiunto entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento. La mancata trasmissione della certificazione costituisce inadempimento del patto ed è sanzionata al pari del mancato rispetto dell'obiettivo di risparmio. La legge di stabilità per il 2013, modulando diversamente le sanzioni, ha disciplinato, inoltre, le ipotesi di invio tardivo - dopo 60 giorni dalla approvazione del rendiconto di gestione - e ultra-tardivo - entro i successivi 30 giorni ad opera del commissario ad acta - della certificazione, consentendo un invio superiore ai 90 giorni al ricorrere di casi eccezionali (nuova certificazione di rettifica della precedente inviata nei termini).

[32] Introdotto dall'articolo 16, comma 12 bis e seguenti, del decreto legge n. 95 del 2012.

[33] Articolo 32, comma 17, della legge n. 183 del 2011.

[34] Introdotto dall'articolo 4-ter del decreto legge n. 16 del 2012.

[35] Disciplinate dall'articolo 31, comma 26, legge n. 183 del 2011.

[36] Articolo 31, comma 1, della legge n. 183 del 2011.

È, inoltre, in predisposizione un decreto attuativo per estendere anche alle società *in house* degli enti locali[37], alle aziende speciali e alle istituzioni i vincoli di finanza pubblica previsti dal PSI.

Infine, per rispondere a specifiche esigenze, sono state introdotte ulteriori esclusioni di voci di entrata e di spesa dal saldo finanziario valido ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno che si aggiungono a quelle già previste per il patto 2012.

FOCUS

Centrali di committenza per le unioni di comuni

Il Governo aveva originariamente introdotto l'obbligo per i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti di esercitare tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici loro spettanti mediante un'unione di comuni, definendo l'istituzione e la composizione degli organi di tale forma associativa[38].

Successivamente il Governo ha innovato la normativa[39] in materia, prevedendo che l'obbligo di esercizio di funzioni in forma associata da parte dei comuni tramite le unioni di comuni[40] sia esteso demograficamente a tutti i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, limitando, nel contempo, l'alveo di riferimento alle sole funzioni fondamentali. Per i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti permane l'obbligo di esercizio in forma associata le sole funzioni fondamentali, mentre è facoltativo lo svolgimento delle rimanenti funzioni[41].

I Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti ricadenti nel territorio di ciascuna Provincia devono affidare a un'unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle unioni dei comuni, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici[42]. La disposizione in oggetto è volta a garantire una riduzione dell'elevata frammentazione del sistema degli appalti pubblici e la concentrazione delle procedure di evidenza pubblica, consentendo così di ridurre i relativi costi di gestione e di ottenere risparmi di spesa[43].

Rientro degli squilibri strutturali di bilancio degli enti locali

Sono stati rivisti dal Governo i parametri per individuare gli enti locali strutturalmente deficitari riguardo al triennio 2013-2015[44]. Il Decreto ha individuato i nuovi parametri di deficitarietà strutturale per gli enti locali su base triennale in corrispondenza con la programmazione finanziaria triennale del sistema di bilancio degli enti locali come, peraltro, già in precedenza previsto[45]. In linea generale, è confermato l'impianto dei parametri previsti nel triennio precedente con talune modifiche rese necessarie sia dalle variazioni normative nel frattempo intervenute, sia per definire con maggiore dettaglio la struttura dei parametri stessi. Ad esempio, nella nuova normativa l'indicatore sulla spesa di personale prende in considerazione le spese sostenute per i dipendenti delle

[37] Come previsto dall'art. 18, comma 2-bis decreto legge n. 112 del 2008.
[38] Articolo 16 del decreto legge n. 138 del 2011.
[39] Articolo 19 del decreto legge n. 95 del 2012.
[40] Secondo l'art. 32 del D.Lgs. n. 267 del 2000.
[41] Come disposto dall'articolo 16 del decreto legge n. 138 del 2011. L'unione di comuni richiede il rispetto del disposto di cui all'articolo 16 del decreto legge n. 138 del 2011 e non anche dell'articolo 32 del TUEL.
[42] Come disposto dall'articolo 23, comma 4, del Decreto legge n. 201 del 2011.
[43] La norma si inserisce nell'ambito del decreto legislativo n. 163 del 2006 (codice dei contratti pubblici).
[44] Decreto del Ministero dell'Interno del 18 febbraio 2013.
[45] Decreto del Ministro dell'Interno del 24 settembre 2009.

partecipate, per i collaboratori e i titolari di contratti di somministrazione lavoro. L'ente locale che risulti fuori linea in 5 dei 10 indicatori verrà sottoposto a un regime speciale di controlli esterni sugli organici e sulla copertura del costo dei servizi.

Il Governo ha poi previsto una nuova procedura per favorire il riequilibrio finanziario pluriennale degli enti che presentano squilibri strutturali di bilancio tali da provocarne il dissesto. Si tratta di un 'salvagente' di ultima istanza prima di ricorre alla procedura di dissesto. I comuni e le Province a rischio di dissesto possono ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con una delibera consiliare. Nell'arco dei due mesi successivi alla delibera, l'ente dovrà predisporre un piano di riequilibrio pluriennale della durata massima di dieci anni[46]. Il piano dovrà spiegare e quantificare i fattori di squilibrio e individuare le misure necessarie a superare le condizioni di squilibrio rilevate.

Tra i benefici derivanti dall'avvio della procedura di riequilibrio vi è poi l'accesso alle risorse aggiuntive del 'Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali'[47] istituito presso il Ministero dell'Interno. Il Fondo ha una dotazione base di 30 milioni di euro per il 2012 (cui si aggiungono 60 milioni di residui del Ministero dell'Interno e 498 milioni dei residui di parte corrente per spese vincolate), 90 milioni per il 2013 (cui la Legge di Stabilità 2013 ha aggiunto 130 milioni), 190 milioni per il 2014 e 200 milioni per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 ed è altresì alimentato dalle somme rimborsate dagli enti locali beneficiari.

In caso di accesso a tale Fondo, l'ente dovrà adottare entro il termine dell'esercizio finanziario misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio. In particolare, l'ente sarà obbligato a: *i)* ridurre le spese per il personale; *ii)* ridurre le spese per la prestazione di servizi di almeno il 10 per cento nel triennio successivo all'esercizio finanziario; *iii)* ridimensionare le spese per trasferimenti ad altri enti finanziati con risorse proprie del 25 per cento entro tre anni; iv) blocco dell'indebitamento, fatta salva la possibilità di ottenere mutui connessi alla copertura di debiti, fuori bilancio, pregressi.

L'ente che intraprenderà la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale sarà quindi sottoposto a controlli più stringenti sull'attività di gestione finanziaria sia da parte della Corte dei Conti che dal Ministero dell'Interno. D'altro canto, l'ente locale avrà a disposizione diversi strumenti per il risanamento, *in primis* la facoltà di aumentare le aliquote e le tariffe dei tributi locali nella misura massima o di assumere mutui per la copertura dei debiti fuori bilancio riferiti a spese d'investimento.

In presenza di eccezionali motivi di urgenza, gli enti che faranno domanda di accesso alla nuova procedura di riequilibrio potranno chiedere un'anticipazione a valere sul Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria dell'ente. Le anticipazioni possono arrivare a un importo massimo di 300 euro per abitante, nelle Province e città metropolitane il limite è di 20 euro per abitante. I criteri per la determinazione dell'anticipazione attribuibile a ciascun ente locale, nei limiti della disponibilità annua del Fondo, devono tenere anche conto: *i)*

[46] Art. 3, comma 5 DL 174/2012.

[47] Il Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali è previsto dall' art. 4 DL 174/2012.

dell'incremento percentuale delle entrate, tributarie ed extra-tributarie, previsto nell'ambito del piano di riequilibrio pluriennale; *ii)* della riduzione percentuale delle spese correnti previste nell'ambito del piano di riequilibrio pluriennale. L'importo dell'anticipazione dovrà essere rimborsato in un periodo massimo di dieci anni.

Al fine di agevolare la rimozione degli squilibri finanziari delle Regioni che adottano, o abbiano adottato, il piano di stabilizzazione finanziaria, è stato inoltre istituito nello stato di previsione del MEF un Fondo di 50 milioni di euro a valere sulla dotazione del predetto Fondo di rotazione, denominato 'Fondo di rotazione per la concessione di anticipazioni alle Regioni in situazione di squilibrio finanziario', finalizzato a concedere anticipazioni di cassa per il graduale ammortamento dei disavanzi e dei debiti fuori bilancio accertati, nonché per il concorso al sostegno degli oneri derivanti dall'attuazione del piano di stabilizzazione finanziaria. Al fine di garantire la stabilità finanziaria degli enti locali sciolti per fenomeni d'infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso il Governo ha stanziato a favore di tali enti, qualora sussistano squilibri strutturali di bilancio in grado di provocare il dissesto, la facoltà, da parte della commissione straordinaria per la gestione dell'ente, di richiedere, entro sei mesi dal suo insediamento, una anticipazione nel limite massimo di 200 euro per abitante, nei limiti di 20 milioni di euro annui a valere sulle dotazioni del fondo di rotazione sopradetto.

Sono, inoltre, stanziati 20 milioni di euro destinati a favorire il ripristino dell'ordinaria gestione di cassa del bilancio corrente dei comuni che abbiano dichiarato lo stato di dissesto finanziario, attraverso l'anticipazione di somme da parte del Ministero dell'Interno da destinare ai pagamenti in sofferenza di tali enti. Il decreto inasprisce anche le sanzioni per gli amministratori e i componenti dell'organo di revisione dell'ente locale dichiarato in stato di dissesto finanziario. Gli amministratori che saranno giudicati dalla Corte dei Conti come responsabili di aver contribuito al verificarsi del dissesto finanziario con condotte dolose, gravemente colpose, sia omissive sia commissive, non potranno coprire per un periodo di dieci anni incarichi di assessore, revisore dei conti, rappresentate di enti locali presso altri enti, istituzioni e organismi pubblici e privati. I sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili non saranno candidabili a nessuna carica elettiva a livello territoriale, nazionale o europeo.

I costi della politica negli enti locali

Il legislatore è recentemente intervenuto adottando una normativa volta alla riduzione dei costi della politica nelle Regioni[48], attraverso una serie di misure che incidono principalmente sulle spese per gli organi regionali.

In primo luogo, la corresponsione di una quota pari all'ottanta per cento dei trasferimenti erariali a favore delle Regioni (diversi da quelli destinati al finanziamento del SSN e al trasporto pubblico locale) è subordinata all'adozione da parte delle Regioni stesse di una serie di misure di risparmio. Tra le misure vi sono: *i)* la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali in

[48] D.L. 174/2012, art. 2.

relazione al numero degli abitanti[49]; *ii)* la fissazione di un compenso complessivo in relazione al mandato elettorale per il presidente e i consiglieri che non superi l'importo riconosciuto dalla Regione più virtuosa[50]; *iii)* la definizione di ulteriori interventi di contenimento in materia di cumulo delle indennità e trattamenti previdenziali, oltre all'obbligo di pubblicità e trasparenza delle situazioni patrimoniali.

Per quanto concerne la trasparenza e la pubblicità del patrimonio dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo, il Governo ha istituito l'obbligo di pubblicare annualmente (all'inizio e alla fine del mandato) sul sito istituzionale dell'ente cui appartengono gli eletti, una dichiarazione con i dati di reddito e di patrimonio. In tale dichiarazione devono risultare i redditi annualmente dichiarati, i beni immobili e mobili registrati posseduti, le partecipazioni in società quotate e non quotate, la consistenza degli investimenti in titoli obbligazionari, titoli di Stato, o in altre utilità finanziarie detenute.

In merito ai gruppi consiliari, la normativa prevede la riduzione dei contributi. Per la sua attuazione, le norme regionali in materia devono essere ridefinite in modo tale che tali contributi non eccedano l'importo riconosciuto dalla Regione più virtuosa ridotto della metà, fatti salvi i rimborsi delle spese elettorali previsti dalla normativa nazionale. Sono esclusi da ogni contribuzione i gruppi composti da un solo consigliere, salvo quelli che risultino così composti già all'esito delle elezioni.

Le spese dei gruppi regionali dovranno essere sottoposte al Collegio dei revisori dei conti che diviene un organo di controllo interno.

La norma modifica anche la disciplina sull'erogazione dei vitalizi, che, a partire dalla legislatura 2013, potranno essere conseguiti da coloro che hanno già raggiunto i 66 anni d'età con 10 anni di consiliatura, anche non consecutivi. E' escluso dall'erogazione del vitalizio chi ha subito una condanna in via definitiva per delitti contro la Pubblica Amministrazione.

Le Regioni, a seguito d'intese definite in ambito di conferenza Stato-Regioni, hanno adottato vari interventi statutari e legislativi in materia. La normativa regionale, attualmente in corso, è condizione indispensabile per la piena erogazione dei trasferimenti erariali a favore del sistema regionale.

Per quanto concerne le Autonomie Speciali, si segnala che le novità sulla riduzione dei costi della politica troveranno applicazione compatibilmente con gli statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione, ovvero mediante gli strumenti che consentano di garantire il rispetto della loro autonomia statutaria[51].

---

[49] Il numero massimo dei consiglieri regionali, escluso il presidente della giunta regionale, deve essere uguale o inferiore a 20 per le Regioni con popolazione fino a un milione di abitanti; a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti; a 40 per le Regioni con popolazione fino a quattro milioni di abitanti; a 50 per le Regioni con popolazione fino a sei milioni di abitanti; a 70 per le Regioni con popolazione fino a otto milioni di abitanti; a 80 per le Regioni con popolazione superiore a otto milioni di abitanti.

[50] In sede di conferenza Stato-Regioni del 30 ottobre 2012, gli importi in questione sono stati stabiliti in 13.800 euro lordi mensili per i Presidenti delle Regioni e dei Consigli regionali e in 11.100 euro lordi mensili per i Consiglieri regionali.

[51] In altri termini, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano saranno tenute a rendere operative tutte le misure che non necessitano di una modifica statutaria; diversamente, le disposizioni che richiedano tali modifiche potranno essere applicate solo successivamente.

Si segnala, inoltre, che la disciplina del PSI comprende termini e modalità di monitoraggio dei risultati conseguiti dagli enti, ai fini della certificazione dei risultati.

Tra i decreti attuativi approvati dal Governo, vi è quello che regolamenta l'obbligo di comunicazione dei risultati dell'azione amministrativa dei politici giunti alla fine del proprio mandato. La relazione deve essere predisposta dal sindaco o dal presidente di provincia entro 90 giorni dalla scadenza del mandato e deve essere certificata dai revisori dei conti. I risultati di gestione devono essere esplicitati per ogni anno, evidenziando le entrate e uscite del bilancio dell'ente, l'entità dell'indebitamento e i rilievi ricevuti dalla Corte dei Conti. L'intento della disposizione è quindi di fornire uno strumento trasparente per l'identificazione delle responsabilità dell'amministrazione uscente, anche al fine di un corretto confronto elettorale.

In termini più ampi, secondo quanto previsto dalla legge anticorruzione[52] e nell'ottica una maggiore trasparenza della dirigenza delle pubbliche amministrazioni, il Governo ha disposto che entro la fine del mese di gennaio 2013, tutte le amministrazioni pubbliche debbano comunicare al Dipartimento della Funzione Pubblica nomi, titoli e curricula dei soggetti a cui sono conferiti incarichi dirigenziali senza procedure selettive pubbliche (sia per gli incarichi di nuova attribuzione che per quelli conferiti in precedenza e ancora in corso). Tale comunicazione diventa obbligatoria con cadenza annuale ed è destinata agli Organismi indipendenti di valutazione nell'ambito del monitoraggio.

La razionalizzazione del Sistema Sanitario Nazionale

La razionalizzazione della spesa pubblica ha interessato anche il comparto della sanità. Gli interventi nel settore sanitario previsti dalla *spending review* mirano a incidere sulle aree di spesa che rivelano inefficienze gestionali nell'utilizzo delle risorse. Da tali interventi si attende una riduzione dei costi di 900 milioni per il 2012, 1,8 miliardi per il 2013, 2 miliardi per il 2014 e 2,1 miliardi a decorrere dal 2015. In particolare, le disposizioni intervengono sulle seguenti aree di spesa:

- farmaceutica convenzionata: dal 2012 è ridotto il tetto di spesa consentita e incrementato lo sconto sia a carico dei farmacisti sia, in via transitoria, a carico dell'industria farmaceutica;
- farmaceutica ospedaliera: in caso di superamento del tetto di spesa è introdotto il meccanismo automatico del *pay-back*, per un importo pari al 50 per cento di tale scostamento;
- beni e servizi: è ridotto del 5 per cento il corrispettivo e il volume d'acquisto di beni e servizi (con esclusione dei farmaci) per tutta la durata dei contratti. La misura si applica fino al 31 dicembre 2012 per i dispositivi medici. Le aziende sanitarie dovranno proporre una rinegoziazione dei contratti di fornitura, o eventualmente recedere dagli stessi, qualora il prezzo unitario concordato superi il 20 per cento del prezzo di riferimento individuato dall'Osservatorio per i contratti pubblici;

[52] Commi 39 e 40 della legge n. 190/2012

• acquisto di prestazioni da privati: è prevista la riduzione complessiva degli acquisti (volumi e corrispettivo) per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, in misura tale da ridurne progressivamente la spesa rispetto al consuntivo del 2011. Sono previsti criteri di trasparenza sulla remunerazione delle funzioni agli enti erogatori (es. pronto soccorso, programmi di prevenzione, sperimentazione ecc.).

Le Regioni dovranno adottare provvedimenti per l'efficientamento del numero standard di posti letto a carico del SSN. La misura farà scendere il riferimento dagli attuali 4 posti letto per 1.000 abitanti a 3,7 e, contestualmente, ridurrà il tasso di ospedalizzazione dal 18 al 16 per cento.

A livello di amministrazione centrale, il Ministero della Salute ha predisposto una razionalizzazione degli organi collegiali che si riducono da 30 a 8 unità, con la creazione di due comitati accorpanti le commissioni preesistenti.

FOCUS

Efficienza ospedaliera

Lo schema di regolamento sulla 'Definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera', inviato dal Governo alla Conferenza Stato-Regioni dal Ministro indica il metodo di calcolo per la riduzione delle Unità operative complesse e la riconversione delle strutture ospedaliere. Al 1 gennaio 2012 in Italia erano presenti 231.707 posti letti (3,82 ogni mille abitanti) di cui 195.922 per acuti – ossia pazienti che necessitano di assistenza medica continua - (3,23 ogni mille abitanti) e 35.785 per post-acuti (0,59 ogni mille abitanti). La legge 135/2012 indica come obiettivo una media complessiva di 3,7 posti letto per mille abitanti, di cui 0,7 deve essere dedicato a riabilitazione e lungo-degenti e i restanti 3 per gli acuti. Le Regioni che presentano un numero di posti letto superiore a quello previsto dai nuovi standard dovranno provvedere alla riorganizzazione. Laddove, invece, il numero dei posti letto attuali fosse inferiore, le Regioni avranno la facoltà di aumentarli fino alla soglia indicata dal Regolamento. I posti letto devono quindi arrivare in totale a 224.318. Di questi 181.879 dovranno essere per acuti (- 14.043) e fino a 42.438 per post- acuti (+ 6.635).

I calcoli si basano sulla popolazione generale di ogni Regione pesata e corretta in base alla percentuale di anziani e ai flussi di mobilità ospedaliera tra Regioni. Il correttivo tiene conto del fatto che alcune Regioni registrano una mobilità attiva, in quanto i propri ospedali attraggono pazienti residenti altrove.

Nella riforma della sanità varata dal Governo, si prevede la razionalizzazione di alcuni enti sanitari[53].

E' stato istituito l'Istituto nazionale per la promozione della salute delle popolazioni migranti e il contrasto delle malattie della povertà (INMP), con il compito di promuovere attività di assistenza, ricerca e formazione[54]. Per il finanziamento delle sue attività sono stanziati 5 milioni di euro per il 2012 e 10 milioni di euro a decorrere dal 2013. In più sono previsti i rimborsi delle prestazioni erogate a carico del SSN e la partecipazione a progetti anche di ricerca nazionali e internazionali.

[53] Tra queste vi è la società 'Consorzio anagrafi animali', che è soppresso e posto in liquidazione e i cui compiti affluiscono nell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA).

[54] Alla luce della *spending review*, la ragione d'essere dell'istituto è ottimizzare gli oneri per il SSN nell'erogazione delle prestazioni in favore delle popolazioni immigrate. Infatti, l'Istituto diventa il centro di riferimento della rete nazionale per le problematiche di assistenza in campo socio sanitario legate alle popolazioni migranti e alla povertà, nonché centro nazionale per la mediazione transculturale in campo sanitario.

V.2 SANITÀ

Le norme in materia di contenimento della spesa pubblica hanno interessato, come in precedenza illustrato, anche il Servizio Sanitario Nazionale (SSN). A queste misure di carattere economico, sono stati affiancati interventi di riorganizzazione di alcuni fondamentali elementi dal SSN e, in parte, dello stesso Ministero della Salute, al fine di affrontare le nuove sfide assistenziali in maniera più efficace.

In particolare, la riforma della sanità ha risposto all'urgenza di riassetto, in primo luogo, del sistema delle cure territoriali e, in secondo luogo, di alcuni aspetti normativi relativi al personale dipendente del SSN, in particolare del personale medico, nonché al completamento della riqualificazione e razionalizzazione dell'assistenza farmaceutica. La riforma interviene sostanzialmente modificando il decreto legislativo 502/1992 sul riordino della disciplina in materia sanitaria.

Assistenza sanitaria territoriale

La riforma prevede la riorganizzazione delle cure primarie, stabilendo che le Regioni ridefiniscano i servizi territoriali di assistenza primaria e i processi di deospedalizzazione. In parallelo, la riforma prevede un rafforzamento dei servizi sul territorio, necessario a garantire l'erogazione dell'assistenza sanitaria in condizioni di efficienza e appropriatezza.

Tra i punti qualificanti del riordino dei servizi territoriali di assistenza primaria spettante alle Regioni vi è l'integrazione tra forme organizzative 'monoprofessionali' (aggregazioni funzionali territoriali) e 'multiprofessionali' (unità complesse di cure primarie). Ciò favorirà un coordinamento operativo tra i medici di medicina generale, i pediatri, gli specialisti ambulatoriali, che potranno associarsi secondo modelli individuati dalle Regioni anche al fine di decongestionare gli ospedali.

La riorganizzazione tende a garantire l'attività di assistenza per l'intero arco della giornata e per tutti i giorni della settimana. Così per le unità complesse o multi professionali, le Regioni sono invitate a privilegiare la costituzioni di reti di poliambulatori territoriali dotati di strumentazione di base, aperti al pubblico per tutto l'arco della giornata (tutti i giorni) con idonea turnazione, in coordinamento e in collegamento telematico con le strutture ospedaliere.

La norma prevede che restino invariati i livelli retributivi specifici delle diverse figure professionali, quindi l'estensione del servizio non avrà ripercussione sul bilancio sanitario delle Regioni. Più in generale, le forme organizzative dovranno essere predisposte nei limiti delle disponibilità finanziarie per il SSN assegnate alle Regioni.

Sempre nei limiti delle disponibilità finanziarie destinate per il SSN, la riforma esplicita i principi normativi che regolano la stipula degli accordi collettivi nazionali[55] per il personale convenzionato: *i)* la libera scelta del medico da parte dell'assistito; *ii)* la regolamentazione della libera professione a opera della

[55] Modificando il Decreto legislativo 502/1992 sul riordino della disciplina in materia sanitaria.

convenzione; *iii)* la preferenza nell'accesso alle attività incentivate (previste dagli accordi integrativi) a favore dei medici che non esercitano attività di libera professione strutturata nei confronti dei propri assistiti; *iv)* la cessazione del rapporto convenzionale con il SSN nel caso di libera professione; *v)* la garanzia di continuità nell'assistenza; *vi)* la ridefinizione della struttura del compenso spettante al medico e la prevenzione dei conflitti d'interesse; *vii)* la disciplina dell'accesso alle funzioni di medico di medicina generale; *viii)* le modalità attraverso le quali le USL individuano gli obiettivi, i programmi, i livelli di spesa programmatici dei medici singoli o associati. In particolare, gli oneri delle convenzioni sono definiti dalla legge di stabilità, sulla base di un atto d'indirizzo del Governo.

Per le esigenze di riorganizzazione della rete assistenziale, le Regioni potranno mettere in atto processi di mobilità del personale dipendente dalle aziende sanitarie con ricollocazione presso altre aziende sanitarie della Regione situate al di fuori dell'ambito provinciale. Questa mobilità è sottoposta all'accertamento preventivo delle situazioni di eccedenza, ovvero di disponibilità di posti, per effetto della predetta riorganizzazione da parte delle aziende sanitarie.

La riforma rivede anche la disciplina di accesso alla professione sanitaria per alcune categorie di medici. Per il ruolo unico di medico di medicina generale e per quello di pediatra di libera scelta, l'accesso alla professione avverrà attraverso una graduatoria unica per titoli, predisposta annualmente a livello regionale. Per l'accesso alle funzioni di specialista ambulatoriale[56] l'accesso avverrà invece secondo graduatorie provinciali esclusive per titolo di specializzazione.

La riforma sancisce poi il trasferimento delle competenze per l'assistenza ai marittimi e al personale dell'aviazione civile dal Ministero della Salute alle Regioni. Il trasferimento esclude la certificazione delle competenze in materia di primo soccorso sanitario e di assistenza medica a bordo di navi mercantili.

In merito alla promozione dell'integrazione sanitaria dei cittadini stranieri detenuti negli Istituti di pena italiani, attraverso il pieno accesso al Servizio Sanitario Nazionale (SSN), anche durante il periodo di detenzione il Governo ha curato un Progetto 'Salute senza barriere' finanziato dal FEI (Fondo Europeo per l'Integrazione dei cittadini dei Paesi Terzi)[57]. Nell'ambito dell'attuazione della Riforma della medicina penitenziaria, l'Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti (INMP) ha inoltre firmato un protocollo d'intesa per la collaborazione con il Forum Nazionale per la salute in carcere[58].

[56] Ad esempio medico, odontoiatra, biologo, chimico, psicologo, medico veterinario.

[57] Tre sono gli obiettivi specifici degli interventi: i) crescita della consapevolezza di detenuti e operatori sul diritto all'assistenza sanitaria in carcere, sul funzionamento del SSN e sulla conoscenza della riforma della medicina penitenziaria; ii) miglioramento della capacità di presa in carico dei bisogni di salute della popolazione straniera detenuta; iii) mappatura dello stato di attuazione del trasferimento delle competenze della salute in carcere dal Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria (DAP) al SSN.

[58] Il Progetto, avviato a maggio 2012, ha durata annuale e coinvolge nove Istituti di pena e relative ASL, in altrettante Regioni del Nord, del Centro e del Sud Italia. Sono previsti seminari informativi residenziali, rivolti anche al personale sanitario e un monitoraggio dell'applicazione della riforma della medicina penitenziaria.

Livelli essenziali di assistenza

Al fine di assicurare la tutela della salute, l'equità nell'accesso all'assistenza, la qualità delle cure e la loro appropriatezza, la riforma ha previsto un decreto ministeriale per aggiornare i livelli essenziali di assistenza (Lea) previsti dall'art. 1 del DL 502/1992. L'aggiornamento tiene conto delle nuove patologie emergenti con riferimento prioritario alla malattie croniche, alle malattie rare e alle persone affette da ludopatia[59].

Per la formulazione della proposta di aggiornamento è stata creata una rete di referenti regionali per valutare le esigenze dei cittadini e delle amministrazioni. Per alcune patologie di particolare complessità sono stati creati specifici gruppi di lavoro che hanno approfondito le relative problematiche[60]. A tal fine lo schema di decreto in predisposizione potrà prevedere oltre 110 nuove malattie rare e includere nei Lea alcune nuove patologie croniche[61].

Potranno anche essere introdotte misure per favorire l'appropriatezza dell'assistenza specialistica ambulatoriale e per conseguire una riduzione degli oneri a carico del SSN per livello di assistenza. In particolare, le Regioni dovranno attivare programmi di verifica sistematica dell'appropriatezza prescrittiva e di erogazione dell'assistenza specialistica ambulatoriale effettuando nello specifico un controllo sulle ricette. Per favorire lo svolgimento dei controlli, si prevede l'obbligo del medico che prescrive d'indicare nella ricetta il quesito o il sospetto diagnostico che motiva la prescrizione, pena l'inutilizzabilità della ricetta stessa. Andranno anche segnalate le 'indicazioni prioritarie' per la prescrizione di prestazioni di diagnostica strumentale per evitare indicazioni inappropriate.

A dicembre 2012 è stato approvato dalla Conferenza Stato-Regioni il riparto delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2012. Il Governo ha sottolineato come la ripartizione dei fondi destinati sia stata volta alla realizzazione degli obiettivi prioritari e di rilevanza nazionale, tra cui la non autosufficienza, i fondi destinati ai malati di Sla, ai pazienti in stato vegetativo (240 milioni di euro). Tra gli obiettivi vi sono anche 50 milioni per interventi destinati al contrasto degli effetti sulla salute connessi alla povertà e al basso reddito.

---

[59] Definita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità come la patologia che caratterizza i soggetti affetti da sindrome da gioco con vincita di denaro. Il provvedimento elaborato dal Ministero della Salute che attua l'aggiornamento dei Lea include esplicitamente le persone affette da ludopatia tra coloro cui sono rivolti i servizi territoriali per le dipendenze (SERT, Centri diurni, ecc.) già attivi nelle ASL. Si afferma il principio che le persone con ludopatia hanno diritto ad accedere al SSN per ricevere le prestazioni di cui hanno bisogno, al pari dei soggetti con altre forme di dipendenze patologiche, senza che questo comporti ulteriori oneri dal momento che le Regioni non saranno tenute a istituire servizi *ad hoc*.

[60] Il coinvolgimento di numerosi specialisti ed esperti è avvenuto in riferimento alla malattia diabetica, alle malattie dell'apparato respiratorio, alle malattie reumatologiche, nefrologiche e gastroenterologiche.

[61] Le nuove patologie croniche sono: *i)* le Broncopneumopatie croniche ostruttive (BPCO) al II stadio (moderato), III stadio (grave), e IV stadio (molto grave), comunemente conosciute come enfisema polmonare e bronchite cronica; *ii)* le Osteomieliti croniche, cioè malattie croniche infiammatorie delle ossa; *iii)* le Patologie renali croniche (con valori di creatinina clearance stabilmente inferiori a 85 ml/min); *iv)* il Rene Policistico Autosomico Dominante; *v)* la Sarcoidosi al II, III e IV stadio, cioè malattie che interessano più tessuti e organi con formazioni di granulomi e che comportano problemi polmonari, cutanei e oculari; *vi)* la Sindrome da Talidomide. Viene prevista nei Lea anche la maggiore diffusione dell'analgesia epidurale, prevedendo che le Regioni individuino nel proprio territorio le strutture che effettuano tali procedure e che sviluppino appositi programmi volti a diffondere l'utilizzo delle procedure stesse.

Digitalizzazione della sanità

La riforma della sanità ha dato nuovo slancio allo sviluppo dell'ICT quale strumento irrinunciabile per l'aggregazione funzionale e per l'integrazione delle cure territoriali e ospedaliere. Così lo sviluppo ulteriore del cosiddetto 'Sistema Tessera Sanitaria' contribuirà a migliorare in modo significativo la capacità di monitoraggio e controllo della spesa e la verifica dell'appropriatezza prescrittiva. Tale Sistema, finalizzato al monitoraggio tempestivo e omogeneo delle prescrizioni mediche, è stato potenziato ai fini della verifica puntuale delle condizioni reddituali per le esenzioni dal ticket sanitario, attraverso l'interconnessione telematica con i Sistemi Informativi dell'Agenzia delle Entrate, dell'INPS e del Ministero del Lavoro. Al fine, poi, di conseguire la disponibilità in tempo reale delle informazioni, il vigente ordinamento prevede l'ulteriore evoluzione del Sistema per la realizzazione della ricetta elettronica e la de-materializzazione del modulo cartaceo; sono in corso le attività per la progressiva realizzazione del progetto in tutte le Regioni.

Il Governo ha inoltre creato la nuova area *Open Data* del portale del Ministero[62] dedicata alla valorizzazione, promozione e diffusione di dati pubblici prodotti dal Ministero stesso. I dati sono disponibili in formato aperto, standardizzato e leggibili informaticamente per facilitare la loro consultazione e incentivare il loro utilizzo.

Esercizio dell'attività libero professionale intramuraria

Sono state introdotte nuove norme in materia di attività professionale *intramoenia* dei medici. Le aziende sanitarie dovranno procedere a una definitiva ricognizione degli spazi disponibili per le attività libero-professionali. Gli spazi ambulatoriali potranno essere acquisiti anche tramite l'acquisto o la locazione presso strutture sanitarie autorizzate non accreditate o attraverso la stipula di convenzioni con altri soggetti pubblici.

Entro il 31 marzo 2013 dovrà essere attivata l'infrastruttura di rete per il collegamento, in voce o in dati, tra l'ente o l'azienda e le singole strutture nelle quali sono erogate le prestazioni di attività libero professionale intramuraria. La riforma ha, inoltre, stabilito che le autorizzazioni concesse per l'attività *interamoenia* allargata agli studi professionali esauriscano la loro validità al 31 dicembre 2012. Oltre questa data, l'autorizzazione è prorogata fino all'attivazione del collegamento dello studio professionale all'infrastruttura di rete. Il Governo ha adottato il decreto attuativo in cui sono definite le regole tecniche per la realizzazione della infrastruttura di rete[63]. Questa infrastruttura è realizzata fornendo al professionista accesso telefonico al sistema del Centro Unico

[62] I primi set di dati disponibili riguardano le ASL e la relativa popolazione, i prodotti fitosanitari (una delle sezioni più visitate del portale), le farmacie, le parafarmacie, i depositi e i grossisti di medicinali, i 50 medicinali senza obbligo di prescrizione o da banco più venduti, gli stabilimenti di trasformazione alimentare, l'elenco dei dispositivi medici. Per ulteriori informazioni, si rimanda al sito: www.dati.salute.gov.it

[63] Il decreto prevede una disposizione regionale che precisi le funzioni e le competenze dell'azienda sanitaria e del professionista. Attraverso la rete, la Regione garantirà l'espletamento del servizio di prenotazione, l'inserimento obbligatorio e la comunicazione, in tempo reale, all'azienda sanitaria competente dei dati relativi all'impegno orario del sanitario, ai pazienti visitati, alle prescrizioni e agli estremi dei pagamenti, anche in raccordo con le modalità di realizzazione del fascicolo sanitario elettronico.

Prenotazione, ove esistente, o ad altro sistema dell'azienda sanitaria per le prenotazioni.

Entro il 31 aprile 2013 il pagamento di tutte le prestazioni dovrà essere corrisposto al competente ente o azienda del SSN, assicurando così la tracciabilità della corresponsione di qualunque importo. Allo stesso tempo dovrà essere adottato un programma sperimentale che preveda lo svolgimento dell'attività *intramoenia* presso gli studi privati dei professionisti collegati in rete. Il collegamento in rete fra studi privati e aziende sanitarie dovrà avvenire previa sottoscrizione di una convenzione rinnovabile annualmente tra il professionista interessato e l'azienda sanitaria di appartenenza. Il programma sperimentale dovrà essere verificato entro febbraio 2015, quando ciascuna Regione o provincia autonoma potrà consentire in via permanente e ordinaria, lo svolgimento dell'attività libero professionale intramuraria presso gli studi collegati in rete.

L'attività d'*intramoenia* non potrà essere svolta presso studi professionali collegati in rete nei quali operino anche professionisti non dipendenti o non convenzionati del SSN, ovvero dipendenti non in regime di esclusività, salvo deroga dell'azienda del SSN e a condizione che sia garantita la completa tracciabilità delle singole prestazioni, senza oneri economici per il SSN.

È stata infine prevista una revisione delle tariffe al fine di comprendere gli importi che consentano di coprire per ogni prestazione i compensi del professionista e i costi dell'*equipe*, delle apparecchiature e della struttura nonché dei costi diretti e indiretti sostenuti dalle aziende sanitarie, anche per la realizzazione dell'infrastruttura di rete. Sugli importi che l'assisto corrisponde al libero professionista, l'azienda o ente competente del SSN tratterrà il 5 per cento vincolato a interventi di prevenzione e alla riduzione delle liste d'attesta.

FOCUS

Trasparenza nella dirigenza sanitaria e responsabilità professionale

La riforma interviene sulle modalità di nomina dei direttori generali delle aziende e degli enti del SSR (Servizio Sanitario Regionale) da parte delle Regioni. Nella nomina dei direttori generali, le Regioni dovranno attingere a un elenco regionale d'idonei della stessa o di altre Regioni, costituito previo avviso pubblico, attraverso una procedura selettiva secondo modalità e criteri individuati dalle Regioni. La commissione giudicatrice sarà composta da esperti indicati da qualificate istituzioni scientifiche, indipendenti dalla Regione. Alla procedura potranno accedere solo coloro che documenteranno, oltre ai titoli richiesti, un'adeguata esperienza dirigenziale nel settore. Saranno, inoltre, garantite idonee misure di pubblicità, anche sul web, dei bandi, delle nomine e dei curricula, oltre che di trasparenza nella valutazione degli aspiranti alla nomina. L'aggiornamento dell'elenco deve essere eseguito almeno ogni due anni.

Per i primari, i dirigenti ospedalieri, i medici e sanitari di strutture complesse, viene istituita una procedura selettiva affidata ai primari della stessa disciplina, ma non della stessa ASL, sorteggiati a livello nazionale. Il direttore generale dovrà scegliere il primario necessariamente entro la rosa dei primi tre candidati. Per consentire il sorteggio, saranno costituiti entro tre mesi elenchi regionali dei primari, per singole discipline, e l'elenco nazionale sarà la sommatoria degli elenchi regionali.

Le Regioni dovranno prevedere l'istituzione nelle aziende e negli enti del SSR, del Collegio di direzione quale organo dell'azienda. Tale collegio è incaricato al governo delle attività cliniche e partecipa alla pianificazione delle attività, incluse la ricerca, la formazione e l'attuazione dell'attività libero professionale intramuraria.

Le Regioni devono concordare in sede di Conferenza delle Regioni e delle Provincie

autonome, i criteri e i sistemi per la valutazione dell'attività dei direttori generali, che dovranno essere definiti sulla base degli obbiettivi di salute e funzionamento dei servizi previsti nel quadro della programmazione regionale. In merito alle responsabilità di gestione, nell'ipotesi di grave inadempienza da parte dei direttori generali, oltre alla loro destituzione, la riforma prevede la decurtazione della retribuzione di risultato pari ad almeno il 20 per cento.

Il Governo è intervenuto sulla disciplina di alcuni aspetti della responsabilità professionale degli esercenti professioni sanitaria, sia medico che non medico. L'obiettivo è quello di garantire un'adeguata copertura assicurativa delle responsabilità civile di tutto il personale sanitario per le eventuali conseguenze derivanti da azioni giudiziarie di terzi con giusto diritto di risarcimento. La legge ha previsto espressamente un regolamento governativo per attuare il principio dell'obbligo del professionista di stipulare, a tutela del cliente, un'idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale. La riforma rende obbligatoria l'assicurazione anche per le strutture sanitarie.

E' prevista poi l'istituzione di un fondo di garanzia e di un fondo per il rischio terapeutico nonché di un osservatorio degli errori medici e del contenzioso medico-paziente. In particolare, il fondo atto a garantire idonee coperture assicurative, verrà finanziato con il contributo dei professionisti e delle assicurazioni, in misura percentuale sui premi incassati, comunque non superiore al 4 per cento.

In materia di responsabilità civile, la riforma prevede la riduzione dei tempi di prescrizione, una graduazione della colpa grave, la possibilità di rivalsa solo in caso di dolo e la conciliazione civile obbligatoria. Nel valutare la responsabilità dei professionisti, ed eventualmente determinare il risarcimento del danno, il giudice dovrà tenere conto della conformità dell'operato del personale sanitario alle linee guida e le buone pratiche accreditate dalla comunità scientifica nazionale e internazionale. La riforma prevede anche un regime di responsabilità per contenere il fenomeno della cosiddetta 'medicina difensiva', ossia la prescrizione di esami diagnostici inappropriati al solo scopo di evitare responsabilità civili, con gravi conseguenze sia sulla salute dei cittadini, sia sull'aumento delle liste di attesa e dei costi a carico delle aziende sanitarie.

Prevenzione sanitaria

In materia di prevenzione, la riforma rafforza il divieto di vendita di prodotti del tabacco a tutti i minori di 18 anni, e non più, come la normativa precedente prescriveva, ai minori di 16 anni. Da gennaio 2013, chiunque venda tabacchi deve chiedere il documento d'identità salvo che la maggiore età dell'acquirente non sia manifesta. La sanzione per il tabaccaio che non rispetta il divieto va da 250 a 1.000 euro, nel caso di recidiva la sanzione sale da 500 a 2000 euro, fino alla sospensione, per tre mesi, della licenza. Entro ottobre 2013, anche i distributori automatici per la vendita di prodotti del tabacco dovranno essere dotati di un sistema automatico di rilevamento dell'età. Simili sanzioni amministrative pecuniarie sono previste anche per chi viola il divieto di vendita di bevande alcoliche a minori di 18 anni.

Al fine di contenere la diffusione delle dipendenze dalla pratica di gioco con vincite in denaro, il Governo ha previsto una serie di misure prevalentemente destinate ai minori. Tra queste, vi è il divieto di trasmettere messaggi pubblicitari relativi ai giochi (anche *on line*) con vincite di denaro nelle trasmissioni televisive,

radiofoniche, teatrali, cinematografiche rivolte a minori. La riforma vieta, inoltre, ai minori di 18 anni l'ingresso nelle aree destinate al gioco con vincite in denaro[64].

Il Governo ha poi predisposto un piano annuale di controlli su tutto il territorio per contrastare il gioco minorile. La riforma, infatti, prevede almeno diecimila controlli su base annuale nei confronti degli esercizi presso i quali sono installati gli apparecchi di gioco o dove sono svolte attività di scommessa collocati in prossimità degli istituti scolastici primari e secondari, di strutture sanitarie e ospedaliere, di luoghi di culto.

Al fine di salvaguardare la salute dei cittadini che praticano un'attività sportiva non agonistica o amatoriale, il Governo ha reso obbligatoria la certificazione medica, nonché l'adozione da parte di società sportive, sia professionistiche sia dilettantistiche, di defibrillatori semiautomatici e di eventuali altri dispositivi salvavita.

La riforma prevede anche una serie di norme che mirano a garantire la sicurezza alimentare ai consumatori attraverso l'attribuzione agli enti locali del controllo sugli stabilimenti di produzione e confezionamento.

È inoltre introdotto l'obbligo di avviso ai consumatori, con appositi cartelli affissi nei punti vendita, sulle corrette condizioni d'impiego per il consumo di latte crudo e pesce crudo e bevande analcoliche[65].

Farmaci

La riforma della sanità attuata dal Governo dedica ampio spazio alla farmaceutica. Ad esempio, le regole sulle autorizzazioni inerenti ai farmaci omeopatici sono precisate e semplificate, mantenendo le necessarie garanzie di qualità e sicurezza.

Indipendentemente dall'inserimento nei prontuari terapeutici ospedalieri o regionali, le Regioni dovranno assicurare l'immediata disponibilità agli assistiti dei medicinali a innovatività terapeutica di particolare rilevanza[66] - a carico del SSN ed erogati attraverso gli ospedali e le aziende sanitarie locali. Sono previste inoltre misure finalizzate a garantire che i farmaci innovativi, riconosciuti dall'AIFA come rimborsabili dal SSN, siano tempestivamente messi a disposizione delle strutture sanitarie di tutte le Regioni italiane.

Le Regioni sono tenute ad aggiornare con periodicità almeno semestrale i prontuari terapeutici ospedalieri e ogni altro strumento analogo regionale allo scopo di razionalizzare l'impiego dei farmaci da parte delle strutture pubbliche, di consolidare prassi assistenziali e di guidare i clinici in percorsi diagnostico-terapeutici specifici.

Entro giugno 2013 l'AIFA dovrà provvedere a una revisione straordinaria del Prontuario farmaceutico nazionale. Viene, inoltre, disposto l'aggiornamento del Prontuario farmaceutico nazionale per eliminare farmaci obsoleti e dare più

[64] Quali le sale in cui sono installati i videoterminali per il gioco in denaro e i punti di vendita in cui si eserciti come attività principale quella di scommesse su eventi sportivi, anche ippici, e non sportivi. Il titolare dell'esercizio commerciale, del locale ovvero del punto di offerta del gioco con vincite in denaro è tenuto a identificare ed escludere i minorenni.

[65] Nell'ambito della ristorazione collettiva, comprese le mense scolastiche, la legge vietata la somministrazione di latte crudo e crema cruda.

[66] Secondo il giudizio della Commissione tecnico scientifica dell'Agenzia Italiana del farmaco (AIFA).

spazio ai farmaci innovativi. Si prevede la sperimentazione, da parte delle Regioni, di nuove modalità di confezionamento dei farmaci per eliminare sprechi di prodotto e meccanismi impropri di prescrizione e per facilitare la personalizzazione del confezionamento stesso.

Le aziende titolari dell'autorizzazione all'immissione in commercio di un farmaco e le aziende responsabili della commercializzazione dei medicinali saranno anche tenute alla trasmissione dei dati di vendita, ai fini della predisposizione della banca dati centrale finalizzata a monitorare le confezioni dei medicinali all'interno del sistema distributivo[67].

La riforma prevede che nella prescrizione di un farmaco compaia il nome del principio attivo, cioè il nome della sostanza, contenuta nel farmaco, che possiede le proprietà terapeutiche. Il medico avrà comunque la facoltà di aggiungere, anche il nome commerciale di un farmaco, specificando sulla ricetta che esso non è sostituibile, ma in tal caso dovrà giustificare con una sintetica motivazione scritta[68]. Ciò potrà essere monitorato attraverso le funzionalità della ricetta elettronica, rese disponibili dal Sistema Tessera Sanitaria.

Sul regime di vendita dei medicinali appartenenti alla classe C, cioè a totale carico del cittadino, il Governo ha predisposto il decreto che individua i medicinali che dovranno continuare a essere venduti su ricetta medica e che, pertanto, i cittadini potranno trovare solo nelle farmacie[69]. Per gli altri farmaci è riconosciuta la possibilità di vendita senza ricetta, anche negli esercizi commerciali (parafarmacie, grande distribuzione, ecc.).

FOCUS

Edilizia sanitaria

Per far fronte alla scarsità delle risorse destinate all'edilizia sanitaria, la riforma potenzia le norme che regolano il partenariato pubblico-privato in materia di edilizia sanitaria ampliando la possibilità di collaborazione tra investitore privato e azienda sanitaria pubblica. La procedura dei lavori di ristrutturazione e di adeguamento, nonché di realizzazione di strutture ospedaliere, può prevedere la cessione all'aggiudicatario, come componente del corrispettivo, di strutture ospedaliere da dismettere, anche nel caso questo comporti il cambiamento di destinazione d'uso.

E' stato poi accelerato e facilitato l'utilizzo delle risorse, già destinate alla creazione di strutture socio-sanitarie, per trasferire i pazienti attualmente ospitati negli ospedali psichiatrici giudiziari di cui è stata recentemente stabilita per legge la chiusura definitiva.

[67] Secondo le modalità previste dal decreto del Ministro della salute 15 luglio 2004, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 2 del 4 gennaio 2005.

[68] Resta ferma la possibilità per il paziente di richiedere al farmacista un medicinale, sia equivalente che di marca, con lo stesso principio attivo ma con un costo più alto, pagando a proprie spese la differenza di prezzo rispetto al farmaco meno costoso (Decreto Cresci Italia, articolo 11 comma 12.)

[69] La maggior parte di questi farmaci appartiene alle quattro categorie di medicinali per le quali è stato lo stesso decreto-legge a escludere la possibilità del passaggio alla vendita senza ricetta: si tratta dei medicinali stupefacenti, degli iniettabili, dei medicinali del sistema endocrino e di tutti i medicinali per i quali è previsto il più rigoroso regime della vendita dietro presentazione di ricetta medica, da rinnovare volta per volta.

V.3 EDUCAZIONE E RICERCA

Aiuto alle scuole

Al fine di creare procedure più semplici e tempestive per trasferire risorse alle scuole, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) ha provveduto a dare respiro ai bilanci degli istituti scolastici più in difficoltà all'interno di un ampio piano, elaborato nel corso del 2012 per semplificare le procedure amministrative e trasferire con maggiore tempestività le risorse dall'amministrazione centrale alle scuole. Attraverso un'attenta verifica dei debiti di tutte le scuole italiane, il MIUR ha individuato gli istituti che, dopo aver anticipato con risorse proprie i pagamenti delle supplenze e di altre spese per il personale, si sono trovati a dover gestire le maggiori difficoltà di bilancio. Le scuole in questione sono 1.076, su un totale di oltre 9 mila e a esse saranno assegnati, complessivamente, 54,4 milioni di euro. In media ogni scuola beneficerà di oltre 50 mila euro. A partire dal 2013, tutti i fondi potranno essere messi a disposizione delle scuole con un solo decreto ministeriale, da emanare già nel mese di gennaio, in modo da garantire risorse certe nei tempi necessari per programmare le attività amministrative e didattiche per l'intero anno solare.

La valutazione del sistema scolastico

A marzo 2013 è stato definitivamente varato il Regolamento del Sistema Nazionale di Valutazione delle scuole pubbliche e delle istituzioni formative accreditate dalle Regioni (Progetto VALeS)[70]. L'Italia si allinea così agli altri Paesi Europei sul versante della valutazione dei sistemi formativi pubblici, e risponde agli impegni assunti nel 2011 con l'Unione europea, in vista della programmazione dei fondi strutturali 2014/2020.

Il Sistema Nazionale di Valutazione ha lo scopo di:

- migliorare la qualità dell'offerta scolastica e gli esiti formativi ed educativi degli studenti;
- aiutare ogni scuola a tenere sotto controllo gli indicatori di efficacia e di efficienza del proprio servizio;
- fornire all'Amministrazione scolastica le informazioni utili a progettare azioni di sostegno per le scuole che necessitano di supporto;
- valutare i dirigenti scolastici e offrire alla società civile e ai decisori politici la dovuta rendicontazione sulla effettiva qualità del sistema d'istruzione e formazione.

[70] Il Regolamento adottato dà attuazione alla delega conferita al Governo con il D.L. n.225/2010 convertito in L. n.10/2011 e costituisce un rilevante passo avanti nel percorso cominciato con il decreto legislativo 286 del 2004. Il Regolamento ha concluso il suo iter di approvazione avviato il 24 agosto 2012, data in cui è stato presentato in prima lettura al CdM. Il Regolamento adottato recepisce le osservazioni e le proposte contenute nei pareri del Consiglio nazionale della pubblica istruzione, della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e della VII Commissione del Senato.

FOCUS

Il Sistema Nazionale di Valutazione

Il Sistema Nazionale di Valutazione (S.N.V.) viene attuato: *i)* dall'INVALSI (Istituto nazionale per la valutazione del sistema d'istruzione e formazione), che predispone tutti gli adempimenti necessari per l'autovalutazione e la valutazione esterna delle scuole; *ii)* dall'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE), che può supportare le scuole nei piani di miglioramento; *iii)* da un contingente d'ispettori nominati dal Ministro dell'Istruzione che ha il compito di guidare i nuclei di valutazione esterna. L'INVALSI svolge anche il coordinamento funzionale del S.N.V.

Il procedimento di valutazione si snoda attraverso quattro fasi essenziali:

i) Autovalutazione delle istituzioni scolastiche, effettuata sulla base di un quadro di riferimento comune e delle risultanze delle banche dati (del Ministero dell'istruzione e dell'INVALSI) messe a disposizione dal sistema informativo tramite il fascicolo 'Scuola in chiaro', dalla restituzione dei dati sulle rilevazioni degli apprendimenti dell'INVALSI e dai dati già a disposizione delle istituzioni scolastiche derivanti da autonomi processi di autovalutazione. Ogni scuola ha il compito di redigere un rapporto di autovalutazione, secondo un formato elettronico comune a livello nazionale definito dal MIUR, nonché di predisporre un piano di miglioramento. L'INVALSI presterà supporto ai processi di autovalutazione delle scuole, fornendo loro strumenti di analisi e di documentazione.

ii) Valutazione esterna, da parte di nuclei ispettivi coordinati da un dirigente tecnico sulla base di protocolli, indicatori e programmi definiti dall'INVALSI, con la conseguente validazione o ridefinizione dei piani di miglioramento da parte delle istituzioni scolastiche.

iii) Azioni di miglioramento, con l'eventuale sostegno dell'INDIRE, di Università e di enti, associazioni scelti dalle scuole stesse.

iv) Rendicontazione pubblica dei risultati del processo, secondo una logica di trasparenza, di condivisione e di miglioramento del servizio scolastico. I risultati saranno pubblicati sul sito 'Scuola in chiaro'.

Non sono previste premialità per le scuole che raggiungono i risultati migliori, ma finanziamenti per tutti gli istituti partecipanti, rapportati agli obiettivi da raggiungere. Alle scuole in difficoltà sarà dunque garantito un maggiore supporto per sostenere il piano di miglioramento. Inoltre l'OCSE collaborerà in tutte le fasi, per assicurare l'allineamento dell'esperienza italiana con il panorama internazionale.

Il S.N.V svolgerà le sue funzioni anche nei confronti del sistema d'istruzione e formazione professionale di competenza delle Regioni, secondo linee guida che dovranno essere condivise in sede di Conferenza unificata.

Sono più di 1300 le istituzioni scolastiche che, durante l'anno scolastico 2012/2013 stanno già seguendo in via sperimentale questo percorso. Sono 300 le scuole selezionate per il progetto VALeS (che hanno il compito di sperimentare le fasi e gli strumenti previsti nel Regolamento). A queste, si aggiungono ulteriori 200 scuole che hanno chiesto di aderire al progetto in modo autonomo e senza finanziamenti. Inoltre, vi sono 850 dirigenti scolastici di nuova nomina che hanno intrapreso, nel periodo di formazione e tirocinio, la redazione di un primo rapporto di autovalutazione sulla propria scuola. Tra gennaio e marzo 2013 tutti i dirigenti delle scuole italiane e i docenti referenti per la valutazione (oltre 20.000 fra dirigenti e referenti), hanno partecipato a seminari di presentazione generale del Regolamento e degli specifici strumenti di lavoro già a disposizione delle scuole che intendano intraprendere in autonomia la prima fase di autovalutazione.

In merito al progetto VALeS, entro il 15 di maggio 2013 le scuole partecipanti consegneranno un rapporto di autovalutazione sulla base delle informazioni derivanti da diverse banche dati (in particolare prove INVALSI e 'Scuola in chiaro') nonché dai dati raccolti con il questionario scuola e con i questionari di percezione per studenti, genitori e docenti (tutti i dati della scuola saranno comparati su base provinciale, regionale e nazionale, per poter avere un punto di confronto esterno). Fra i mesi di ottobre e novembre,

i nuclei di valutazione esterna (un ispettore, un dirigente, un esperto di valutazione esterno al mondo della scuola), selezionati dall'INVALSI in seguito alla pubblicazione di un bando, si recheranno nelle scuole. I nuclei verificheranno la scuola sulla base del processo di autovalutazione attivato e valideranno il rapporto di autovalutazione presentato. Entro dicembre 2013 la scuola presenterà il rapporto di autovalutazione definitivo con gli obiettivi di miglioramento concordati e i risultati attesi dalla realizzazione del piano di miglioramento. Dopo due anni, i nuclei di valutazione ritorneranno nella scuola per verificare i risultati effettivi determinati dalla realizzazione del piano di miglioramento.

Nell'ambito del progetto, particolare rilievo assume lo sviluppo di un sistema di valutazione specifico per il dirigente scolastico. La valutazione del dirigente farà riferimento a opportuni indicatori individuati all'interno delle seguenti macro-aree: direzione, coordinamento e valorizzazione delle risorse umane, organizzazione e gestione delle risorse finanziarie e strumentali, promozione della qualità dei processi interni alla comunità professionale, sviluppo delle innovazioni, attenzione alle famiglie e alla comunità sociale, collaborazione con i soggetti istituzionali, culturali, professionali, sociali ed economici del territorio.

Tutte le scuole che hanno presentato la propria candidatura per partecipare alla prima sperimentazione (progetto VALeS, cfr. focus), rimaste escluse dalla selezione, possono usufruire, comunque, degli strumenti di autovalutazione messi a disposizione dall'INVALSI. Al fine di definire in modo integrato il piano di miglioramento della scuola e gli obiettivi di risultato della dirigenza scolastica, sono organicamente inserite, nelle relative attività, sia la valutazione delle scuole sia la valutazione dei dirigenti scolastici.

Obiettivo delle prove INVALSI è migliorare e rendere più omogenea la qualità della scuola italiana, elaborando valutazioni oggettive e mettendo a disposizione delle istituzioni e delle singole scuole i risultati. In particolare, nel caso dei singoli istituti, questo meccanismo dà la possibilità di avviare processi di valutazione e autovalutazione, individuando sia gli elementi positivi da conservare, sia quelli negativi sui quali intervenire per risolverli. Negli ultimi anni l'INVALSI ha messo a punto un sistema di comunicazione grazie al quale ciascuna scuola riceve i risultati dei propri alunni, con i dati disaggregati delle singole classi e la distribuzione delle risposte domanda per domanda. Nel 2012 le prove INVALSI sono state effettuate per la prima volta in tutte le scuole del Paese, statali e paritarie. I risultati confermano, almeno in parte, quanto già emerso nelle rilevazioni degli anni precedenti, con le Regioni del Nord che registrano risultati migliori rispetto al Mezzogiorno. Fanno eccezione Puglia, Abruzzo e Basilicata che, specie nel primo ciclo d'istruzione, hanno nel tempo ridotto la distanza rispetto al dato nazionale di qualche punto percentuale, fino a raggiungere in alcuni casi i livelli medi del Paese. Per il resto, i risultati sottolineano come i divari geografici tendano ad aumentare nei diversi livelli d'istruzione e divengono sempre più consistenti al crescere dell'età degli studenti. Rimane ancora consistente lo svantaggio del Sud, e in parte del Centro, rispetto al Nord per quanto riguarda la scuola secondaria di secondo grado. In termini percentuali, il divario supera di 12 punti la media per quanto riguarda l'Italiano e di 11 punti per la Matematica. In particolare, la divaricazione tra Nord, Centro e Sud, tranne le eccezioni citate, inizia con la scuola secondaria di primo grado.

A fine 2012 sono state emanate le nuove indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione. Sono state stabilite conoscenze, abilità e competenze che gli studenti devono acquisire a

conclusione della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo grado. In tal modo la scuola di base italiana - statale e paritaria - dispone di un documento unico che consente a tutte le comunità scolastiche di organizzare le attività educative e didattiche per conseguire l'insieme delle competenze fondamentali. È prevista anche la costituzione di un Comitato scientifico nazionale per l'attuazione delle indicazioni nazionali e il miglioramento continuo dell'insegnamento. Il Comitato sarà incaricato d'indirizzare, sostenere e valorizzare le iniziative di formazione e di ricerca in modo da aumentare l'efficacia dell'insegnamento.

La valutazione del sistema universitario

La nuova normativa sull'accreditamento delle università e dei corsi di laurea[71] prevede un accreditamento iniziale - indispensabile affinché le università possano ospitare ed attivare i corsi - e un accreditamento periodico, fissato in 5 anni per le sedi universitarie e 3 anni per i singoli corsi, al termine dei quali dovrà essere verificata la rispondenza ai requisiti che hanno permesso di ottenere il primo accreditamento.

I parametri da considerare riguardano: la trasparenza, i requisiti di qualità, tra i quali rientra il coinvolgimento attivo degli studenti, i requisiti di struttura, che comprendono sia le strutture messe a disposizione dei singoli corsi (aule, laboratori, ecc.) che quelle di corsi di studio afferenti a medesime strutture di riferimento (dipartimenti, strutture di raccordo quali biblioteche, aule studio, ecc.)[72].

Inoltre, ciascun corso di laurea dovrà avere almeno 3 docenti nell'anno accademico in corso, che diventeranno 12 a regime, nell'anno accademico 2016/2017. Un'ulteriore distinzione riguarda l'attivazione dei corsi in sedi decentrate o di nuova attivazione, per i quali si applica, già dal prossimo anno accademico, la riforma a regime. I parametri minimi di docenza riguarderanno anche gli atenei telematici, senza grosse differenze, mentre sono più elevati per alcune aree di studio, quali le professioni sanitarie e per i corsi con molti studenti. Per i corsi che rilasciano a tutti il doppio titolo o che sono erogati interamente in inglese, almeno la metà dei docenti dovrà arrivare da università straniere. I corsi non devono avere più di 6 esami all'anno, e non meno di 5 crediti per corso di studio o per modulo.

La valutazione e l'accreditamento sono previsti anche per i corsi di dottorato. Il provvedimento, emanato a febbraio 2013, ha l'obiettivo di migliorare e valorizzare la qualità dell'alta formazione universitaria, dando maggiore impulso ai dottorati congiunti tra enti di ricerca e atenei, ai dottorati di ricerca industriale e allineando gli ambiti disciplinari di riferimento dei dottorati italiani a quelli europei sul modello dello *European Reasearch Council*. Le attività di valutazione, che saranno svolte dall'ANVUR, prenderanno in esame criteri quantitativi e

[71] Il meccanismo è previsto dalla L. n.240/2010 ed è disciplinato dal D.Lgs. n.19/2012, di cui il D.M. 30 gennaio 2013 n. 47 è attuativo.

[72] Per gli atenei statali, dovrà essere considerata anche la sostenibilità finanziaria delle iniziative didattiche, data dal rapporto tra entrate (Fondo di finanziamento ordinario + Fondo programmazione triennale + contribuzione netta studenti, al netto dei fitti passivi) e spese del personale più oneri di ammortamento.

qualitativi, in modo da verificare l'adeguatezza delle strutture delle sedi di dottorato, la qualità dell'offerta didattica, il numero delle borse messe a disposizione, nonché la sostenibilità dei corsi attivati. Tra gli elementi più qualificanti, necessari per l'attivazione di corsi di dottorato, vi sono: la presenza di un collegio dei docenti composto da almeno 16 persone in possesso di un curriculum che attesti risultati disciplinari a livello internazionale; un numero minimo di 4 borse per ogni corso di dottorato e una media di 6 borse per l'insieme dei corsi attivati da un'istituzione. Inoltre, sarà preso in considerazione anche il sostegno economico ai dottorandi attraverso la previsione di un ulteriore budget, pari ad almeno il 10 per cento del valore della borsa annuale, per sviluppare il proprio percorso di ricerca. Il rispetto dei requisiti e delle caratteristiche previste sarà condizione necessaria a ricevere l'accreditamento, quindi l'autorizzazione a istituire enti e sedi di dottorato o nuovi corsi nel caso di enti già accreditati. Le università entro 45 giorni dovranno adattare la propria regolamentazione interna. Successivamente, saranno gradualmente sottoposti alla valutazione dell'ANVUR i dottorati previsti nella programmazione dell'anno accademico 2013/2014.

La formazione tecnica

Al fine di potenziare la formazione tecnica sino a livello post-secondario, sono stati rafforzati gli Istituti Tecnici Superiori (ITS), con percorsi formativi biennali e triennali strettamente correlati alle reali esigenze di sviluppo e internazionalizzazione delle aziende, soprattutto medie e piccole. Gli ITS sono 'scuole speciali di tecnologia', alternative alle università, finalizzate alla formazione di tecnici specializzati in aree tecnologiche strategiche per l'economia. Gli istituti sono organizzati in modo tale che gli studenti apprendano in contesti applicativi e di lavoro: il 30 per cento delle ore è, infatti, riservato a *stage* in azienda e il 50 per cento dei docenti sono professionisti e artigiani. In ciascuna Regione non è possibile avere più di un ITS per il medesimo ambito tecnologico.

Nel periodo 2009-2011 sono state costituite 62 Fondazioni ITS. A partire dal 2013, gli ITS saranno messi a regime come un'offerta formativa stabile di livello terziario, distinta da quella universitaria, previa valutazione dei risultati conseguiti soprattutto in termini di esiti occupazionali. Le università sono soci fondatori delle fondazioni ITS e possono anche federarsi. Per sostenere queste fondazioni è istituito uno specifico Fondo di 14 milioni di euro a partire dal 2013.

Gli ITS s'inseriscono nel contesto dell'entrata in operatività dei poli tecnico-professionali, che si configurano come reti tra istituti tecnici, istituti professionali, centri di formazione professionale accreditati e imprese, aventi l'obiettivo di favorire lo sviluppo della cultura tecnica e scientifica, l'occupazione dei giovani anche attraverso i percorsi in apprendistato e nuovi modelli organizzativi, come le 'scuole impresa'[73].

A settembre 2012, Stato, Regioni e Autonomie locali hanno raggiunto un'intesa sulle Linee Guida per consolidare e sviluppare i rapporti tra istituti

[73] Le scuole bottega, le scuole impresa e le piazze dei mestieri, di cui vi sono già alcune positive esperienze pilota in Lombardia e in Piemonte.

tecnici, istituti professionali, centri di formazione professionale e imprese. L'intesa mira a definire una rete di collegamento tra filiere formative e filiere produttive, la costituzione dei poli tecnico-professionali a livello provinciale e il potenziamento dell'autonomia e del ruolo degli ITS. Tra i partner di eccellenza, si segnalano il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), Confindustria, Confartigianato, mentre altre organizzazioni datoriali hanno manifestato interesse a mobilitare le imprese associate perché partecipino alle attività dei poli con le risorse professionali, i laboratori e le altre risorse di cui dispongono.

I dati sulle iscrizioni alla scuola secondaria di secondo grado, per l'anno scolastico (a.s.) 2012/2013 rivelano che i percorsi degli istituti tecnici e degli istituti professionali risultano preferiti dagli studenti e dalle loro famiglie, superando il 52 per cento del totale delle iscrizioni.

Per potenziare l'istruzione tecnico-professionale è stato firmato un *memorandum* tra 6 Paesi europei, tra i quali l'Italia, per l'occupazione giovanile e il potenziamento del ruolo dell'istruzione tecnico-professionale. Il *memorandum* si propone di: *i)* accrescere l'attrattività e la qualità dell'istruzione e formazione professionale; *ii)* coinvolgere le parti sociali e le realtà produttive in materia d'istruzione e formazione professionale; *iii)* incrementare la mobilità in materia d'istruzione e formazione professionale, come contributo allo sviluppo di un mercato europeo del lavoro e dell'istruzione; *iv)* realizzare almeno 30 progetti-faro, con l'obiettivo di creare reti di formazione regionali tra le imprese e le Camere di Commercio nei Paesi partner nel corso dei prossimi due anni. In Italia, dal 2013 verrà istituita una *task force* operativa per la realizzazione di 5 progetti che coinvolgeranno istituti tecnici, istituti professionali, centri di formazione professionale, fondazioni ITS e aziende in alcune aree cruciali per lo sviluppo del Paese: meccatronica, efficienza energetica, trasporti e logistica. Saranno coinvolti circa duemila giovani che avranno la possibilità d'intraprendere percorsi fortemente integrati con l'impresa e svolgere stage e tirocini in aziende italiane e tedesche. Il *memorandum* segue gli accordi siglati tra Italia e Germania per l'apprendistato (per maggiori dettagli cfr. paragrafo V.4).

Un passo importante è stato compiuto per l'internazionalizzazione della scuola italiana, con l'introduzione della metodologia CLIL (*Content and Language Integrated Learning*).

FOCUS

La metodologia CLIL

Sulla base della metodologia *Content and Language Integrated Learning* (CLIL), dall'anno scolastico (a.s.) 2012/2013, verrà introdotto l'insegnamento di una materia in lingua straniera in modo graduale nelle classi terze dei Licei Linguistici. Nell'a.s. 2013/2014 nelle classi quarte dei Licei Linguistici la didattica si svilupperà con una seconda disciplina insegnata in un'altra lingua straniera. In tutti gli altri Licei e negli Istituti Tecnici, gli insegnamenti CLIL saranno attivati nelle classi quinte nell'a.s. 2014/2015. A gennaio 2013 il MIUR ha indicato le norme transitorie su: requisiti per l'insegnamento di una disciplina non linguistica in lingua straniera, modalità di attuazione dell'insegnamento, organi e figure di riferimento, la Rete dei Licei Linguistici.

Per l'avvio dell'insegnamento in lingua straniera è fondamentale la formazione dei docenti. Nel 2012 sono stati 16.000 gli insegnanti che hanno dato la disponibilità alla frequenza dei corsi. Nell'anno scolastico in corso è stata privilegiata la formazione dei docenti dei Licei Linguistici: sono circa 1.000 quelli che frequenteranno i corsi metodologico-didattici presso le università e 2.750 quelli che frequenteranno i corsi linguistici. Altri 2.500 docenti saranno coinvolti nella formazione a partire dal 2013-2014. Sono state definite, inoltre, le

Università nelle quali si svolgeranno i percorsi formativi che offrono 50 corsi d'inglese, francese, tedesco e spagnolo finalizzati al conseguimento della certificazione linguistica di livello C1 del Quadro Comune Europeo di riferimento per le lingue e 30 corsi di perfezionamento metodologico-didattico. I corsi sono destinati sia ai docenti a tempo indeterminato sia a quelli a tempo determinato dei Licei Linguistici, i primi a iniziare con l'attivazione del CLIL nel corrente anno scolastico 2012/2013.

È prevista la creazione delle sezioni a indirizzo sportivo dei licei scientifici. I licei sportivi potranno essere attivati immediatamente negli istituti che possiedono le strutture e hanno già avviato le sperimentazioni e, a regime, in oltre un centinaio di sedi. La caratteristica sarà l'aumento delle ore di educazione fisica e la sostituzione del latino con il potenziamento delle scienze motorie e le discipline sportive[74].

Per dipendenti o familiari di dipendenti pubblici sono stati stanziati 6 milioni di euro per borse di studio, formazione all'estero e aggiornamento d'insegnanti e dirigenti della scuola statale. Sono stati previsti anche dottorati di ricerca in azienda e progetti di alternanza scuola-lavoro.

In particolare, con un Protocollo d'Intesa MIUR-INPS, sono state previste 100 borse di studio, per un importo di massimo di 12 mila euro ciascuna, per consentire per la prima volta a studenti figli di dipendenti pubblici, di frequentare una scuola all'estero, per un anno o un semestre. Inoltre, sono stati stanziati 2 milioni di euro per finanziare voucher formativi per corsi di perfezionamento e aggiornamento dedicati a docenti e dirigenti, da svolgere in Italia o all'estero.

Anche l'alternanza scuola-lavoro ha conquistato uno spazio maggiore nella scuola italiana. Nell'a.s. 2011/12, il 44 per cento degli istituti d'istruzione secondaria di secondo grado (2.365 su 6.850) ha utilizzato l'alternanza come metodologia didattica per sviluppare le competenze di base e tecnico-professionali previste dai diversi indirizzi di studio. Secondo i dati del monitoraggio nazionale, sono stati realizzati 9.791 percorsi (il 71,2 per cento negli istituti professionali, il 31,4 per cento negli istituti tecnici e il 17 per cento nei licei) per formare il 7,5 per cento della popolazione scolastica della scuola secondaria di secondo grado. Anche il mondo del lavoro ha dato un contributo: gli studenti in alternanza sono stati ospitati in 65.447 strutture, di cui il 58 per cento sono imprese.

Da notare anche che la terza e ultima riprogrammazione del Piano Azione e Coesione ha previsto misure per il potenziamento dell'istruzione tecnica e professionale nel Mezzogiorno (per maggiori dettagli cfr. V.6). Il 'Tavolo Sud Impresa e lavoro' ha indicato gli interventi prioritari da realizzare nelle quattro Regioni convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia).

Abbandono scolastico nell'educazione secondaria

Il Governo ha rinnovato il Piano Nazionale di Orientamento (*Longlife Career Guidance*) rivolto alle scuole di ogni ordine e grado, il cui obiettivo principale è di diminuire i tassi di dispersione scolastica e d'interruzione di frequenza. Tale Piano ha riguardato in particolare la formazione in servizio del personale docente sul

[74] A partire dal triennio, l'insegnamento del disegno verrà sostituito con diritto ed economia dello sport.

tema della didattica orientativa, mirata alla diminuzione dei tassi di dispersione scolastica e di abbandono nei primi due anni di scuola secondaria e a evitare i problemi connessi a scelte errate.

Gli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali finalizzati alla riduzione degli abbandoni scolastici e, più in generale, al miglioramento dell'istruzione hanno beneficiato, nell'attuale ciclo di programmazione, di circa 4,7 miliardi di euro. I fondi impegnati sono stati 3,3 miliardi (il 72 per cento del totale), di cui 2,1 spesi in iniziative mirate ad accrescere la formazione lungo tutto l'arco della vita, l'acquisizione delle competenze chiave per i giovani, la progettazione, promozione e attuazione delle riforme nel campo dell'istruzione e della formazione. Gli interventi si concentrano nel Mezzogiorno, attuati dai POR e, soprattutto, dai due PON a titolarità del MIUR che intervengono nelle Regioni Convergenza.

Dal monitoraggio delle azioni intraprese è emerso che: *i)* le azioni volte al miglioramento delle competenze di base degli studenti (italiano, matematica, scienze, lingua straniera e nuove tecnologie), con un prolungamento dell'orario scolastico nelle ore pomeridiane, sono state attuate nel 95 per cento delle istituzioni scolastiche con un coinvolgimento di 1,2 milioni di giovani; *ii)* i progetti destinati alle fasce più deboli della popolazione scolastica e che prevedono, tra l'altro, il coinvolgimento dei genitori degli allievi, sono stati realizzati nel 40 per cento delle istituzioni scolastiche. Fino a oggi tali azioni hanno coinvolto 1,2 milioni di giovani nelle azioni di miglioramento delle competenze di base e circa 450 mila ragazzi in azioni contro la dispersione scolastica. Circa 3.500 scuole hanno potuto realizzare 12.500 laboratori.

Alle azioni appena descritte si affianca un nuovo intervento previsto dal Piano Azione Coesione, finalizzato a contenere il fenomeno dell'abbandono scolastico, che prevede la realizzazione di prototipi di azioni integrate, affidate a reti di scuole e altri attori del territorio, concentrate in aree di esclusione sociale e culturale particolarmente grave, con un impegno finanziario di circa 25 milioni e la durata di due anni scolastici. E' stato altresì previsto il finanziamento di dotazioni tecnologiche e laboratori per migliorare l'apprendimento delle competenze chiave per sostenere l'attuazione dell'Agenda Digitale prevista dal Piano Azione Coesione.

Inoltre, il MIUR ha stanziato 103 milioni di euro da ripartire fra le Regioni per la fornitura gratuita, nell'anno scolastico corrente 2012-2013, dei libri di testo per gli alunni meno abbienti delle scuole dell'obbligo e delle secondarie superiori.

A livello sperimentale sono stati messi gratuitamente a disposizione degli studenti i software di orientamento S.OR.PRENDO (per consentire agli studenti di terza media di fare un percorso di orientamento e di esplorare le professioni in funzione delle proprie personali preferenze e caratteristiche) e ALMAORIENTATI (per aiutare gli studenti di scuola secondaria a scegliere l'università giusta).

Sono stati, inoltre, finanziati i Progetti per le aree a rischio sociale e di dispersione scolastica e quelle a forte processo immigratorio per 53 milioni annui. Le istituzioni scolastiche che hanno realizzato tali progetti sono state complessivamente 7.497.

Le iniziative realizzate fino a oggi consentono di registrare un risultato considerevole riguardo alla riduzione del tasso di dispersione scolastica[75], che dal 2007 al 2011 nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza è passato dal 26,3 per cento al 21,8 per cento , riducendo il divario fra Regioni del Nord e Regioni Obiettivo Convergenza da 10,6 punti percentuali a 5,8 punti percentuali in soli quattro anni.

Abbandono scolastico nell'educazione universitaria

In relazione alle misure adottate per ridurre il tasso di abbandono dei corsi universitari, si segnala in primo luogo che le procedure e gli indicatori relativi alla valorizzazione dell'efficienza delle università sono oggetto di un decreto del Ministero dell'Istruzione attualmente in corso di redazione, che recepisce e integra le proposte ricevute in materia dall'Agenzia Nazionale di Valutazione (ANVUR).

Il rifinanziamento del Piano Lauree Scientifiche ha consentito la prosecuzione dei progetti e delle azioni che vedono interagire insieme studenti di scuola secondaria e i loro docenti con i docenti universitari (delle discipline di matematica e statistica, chimica, fisica, scienza dei materiali). La collaborazione è finalizzata all'attivazione di laboratori per il miglioramento delle competenze tecnico scientifiche e all'incremento degli immatricolati presso le facoltà scientifiche.

Sono, inoltre, in corso di progettazione percorsi di studio e di alternanza studio - lavoro per agevolare il conseguimento della laurea per gli studenti *part time*, già inseriti nel mondo del lavoro.

Per quanto riguarda la revisione del diritto allo studio[76] è in fase di costituzione il relativo Osservatorio, cui compete, in particolare, la creazione di un sistema informativo per il monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni normative, anche attraverso una banca dati dei beneficiari delle borse di studio. Entro il mese di marzo di ogni anno l'Osservatorio presenta al MIUR una relazione annuale sull'attuazione del diritto allo studio. A sua volta, il Ministro dell'Istruzione presenta al Parlamento, ogni tre anni, un rapporto sull'attuazione del diritto allo studio.

La nuova normativa prevede un sistema integrato di strumenti e servizi per la garanzia del diritto allo studio, al quale partecipano, nell'ambito delle rispettive competenze, diversi soggetti. In particolare, lo Stato ha competenza esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP); le Regioni esercitano la competenza esclusiva in materia di diritto allo studio, disciplinando e attivando gli interventi per il concreto esercizio di tale diritto; le università e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM)[77] nei limiti delle proprie risorse, organizzano i propri servizi - compresi quelli di orientamento

[75] Il tasso si riferisce ai giovani con età compresa tra i 18 e i 24 anni con al più la licenza media, che non frequentano altri corsi scolastici o svolgono attività formative superiori ai 2 anni.

[76] D. Lgs.68/2012 sulla 'Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti'.

[77] Le disposizioni del D.Lgs. hanno effetto a decorrere dall'anno accademico 2012-2013 e riguardano gli studenti iscritti ai corsi svolti dalle università, dalle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) e dalle Scuole superiori per mediatori linguistici abilitate a rilasciare titoli equipollenti ai diplomi di laurea conseguiti presso le università.

e tutorato - al fine di realizzare il successo formativo degli studi e promuovono attività culturali, sportive e ricreative, nonché interscambi tra studenti di università italiane e straniere.

È, inoltre, attribuito al MIUR il compito di promuovere accordi di programma e protocolli d'intesa per favorire il raccordo tra le diverse istituzioni che concorrono al successo formativo degli studenti e potenziare la gamma di servizi e interventi posti in essere dalle stesse.

Gli strumenti e i servizi per il conseguimento del pieno successo formativo sono i servizi abitativi e di ristorazione, attività a tempo parziale, trasporti, assistenza sanitaria, accesso alla cultura, servizi di orientamento e tutorato, servizi per la mobilità internazionale, materiale didattico, nonché borse di studio per gli studenti meritevoli. Regioni, Province autonome, università, istituzioni AFAM, possono, inoltre, definire altri servizi.

I livelli essenziali delle prestazioni (LEP) sono riferiti all'assistenza sanitaria e alla borsa di studio. In particolare, i LEP di assistenza sanitaria - garantiti a tutti gli studenti iscritti ai corsi, uniformemente su tutto il territorio nazionale - consistono nella fruizione dell'assistenza sanitaria di base nella Regione o provincia autonoma in cui ha sede l'università (o istituzione AFAM) cui gli studenti sono iscritti, anche se diversa da quella di residenza.

Con riferimento alla borsa di studio, la determinazione dell'importo standard tiene in considerazione le differenze territoriali correlate ai costi di mantenimento agli studi. Questi ultimi sono fissati con decreto[78] aggiornato con cadenza triennale e sono calcolati, in maniera distinta per gli studenti in sede, pendolari o fuori sede, con riferimento alle voci di costo riferite a materiale didattico, trasporto, ristorazione, alloggio, accesso alla cultura.

La concessione delle borse di studio è assicurata, nei limiti delle risorse disponibili, a tutti gli studenti in possesso dei requisiti relativi al merito e alla condizione economica definiti con il medesimo decreto interministeriale che fissa con cadenza triennale l'importo della borsa di studio. Nelle more dell'emanazione del provvedimento, continuano ad applicarsi le disposizioni relative ai requisiti di merito - che utilizzano come parametro i crediti formativi universitari (CFU) - e di condizione economica, individuati sulla base dell'ISEE[79], anche tenendo conto della situazione economica del territorio in cui ha sede l'università o l'istituzione AFAM.

Al fabbisogno finanziario necessario per garantire la concessione delle borse di studio si provvede, in particolare, attraverso:

- un nuovo Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio, da ripartire tra le Regioni. Sul Fondo confluiscono le risorse del 'Fondo integrativo per la concessione di borse di studio e prestiti d'onore'. Per l'anno 2013, il Fondo integrativo statale è finanziato con un importo 150,6 milioni.

[78] Una bozza di decreto interministeriale è attualmente all'esame della Conferenza Stato-Regioni. Nel frattempo, per l'anno accademico 2012/2013, il DM 22 maggio 2012 ha definito gli importi minimi delle borse di studio in 4.905,40 euro per gli studenti fuori sede, 2.704,27 euro per gli studenti pendolari, 1.848,95 euro per gli studenti in sede.

[79] Per l'a.a. 2012/2013, un ulteriore DM 22 maggio 2012 ha fissato i limiti massimi dell'ISEE tra i 15.093,53 e i 20.124,71 euro e i limiti massimi dell'Indicatore della situazione patrimoniale equivalente tra i 26.413,70 e i 33.960,46 euro.

• il gettito derivante dalla tassa regionale per il diritto allo studio, il cui importo si prevede sia articolato in tre fasce (a seconda della condizione economica dello studente). La misura minima della tassa regionale è fissata, rispettivamente per le diverse fasce, in 120 euro, 140 euro e 160[80] euro.

• risorse proprie delle Regioni, pari almeno al 40 per cento dell'assegnazione del Fondo. Le Regioni che superano tale percentuale ricevono una quota premiale del Fondo integrativo statale e le università attive nel territorio, un maggiore premio sul Fondo per il finanziamento ordinario[81].

È inoltre attiva la Fondazione per il merito, come strumento operativo cui viene affidata la gestione del Fondo relativo, destinato a erogare premi di studio (a fondo perduto) e buoni studio (di cui una quota, determinata in relazione ai risultati accademici conseguiti, corrisposta in forma di prestito) e a costituire una garanzia per finanziamenti concessi agli studenti. In particolare, la Fondazione attua il coordinamento operativo delle prove nazionali standard - cui partecipano gli studenti dopo l'esame di maturità - e disciplina criteri e modalità di utilizzo del Fondo, inclusa la ripartizione delle relative risorse tra le differenti destinazioni. Alla Fondazione possono affluire capitali pubblici e privati. In particolare, per la costituzione del fondo di dotazione della Fondazione, è stata autorizzata la spesa di 9 milioni di euro per il 2011 e di 1 milione di euro a decorrere dal 2012.

Infine, è stato varato a luglio 2012 il portale '*Universitaly*' che, realizzato con la collaborazione di tutti gli atenei italiani, della CRUI e del Cineca (Consorzio Interuniversitario formato da 54 università italiane e 5 Enti, tra cui il MIUR), fornirà un'ampia descrizione di tutte le componenti del sistema universitario italiano a tutti gli studenti interessati, sia italiani che stranieri. Con un sistema di navigazione e d'interazione permette di comparare l'offerta delle università ed è aggiornato dagli atenei stessi. Il portale elettronico unico per le università conterrà anche, su base nazionale, le votazioni degli esami degli studenti. Tale misura intende agire sia sul miglioramento della pertinenza del percorso formativo rispetto al mercato del lavoro che sui tassi di abbandono dell'università, in primo luogo attraverso delle consultazioni sulla domanda di formazione con le figure professionali di riferimento. Inoltre, è richiesto alle università di migliorare il proprio monitoraggio sui profili e le carriere professionali dei laureati a un anno e tre anni di distanza dal conseguimento del titolo. È prevista la valutazione comparata delle competenze trasversali (utile anche ai fini dell'ingresso nel mondo del lavoro) e l'introduzione della regolarità negli studi come elemento di valutazione periodica.

[80] Le Regioni e le Province autonome possono stabilire l'importo della tassa fino a un massimo di 200 euro (da aggiornare annualmente, in base al tasso d'inflazione programmato). Qualora non vi provvedano, la stessa è fissata in 140 euro.

[81] È previsto l'esonero totale dal pagamento della tassa d'iscrizione e dei contributi universitari per gli studenti in possesso dei requisiti per l'accesso alle borse di studio, gli studenti disabili con un'invalidità pari almeno al 66 per cento, gli studenti stranieri beneficiari di borsa di studio erogata dal Governo italiano nell'ambito dei programmi di cooperazione allo sviluppo e degli accordi intergovernativi culturali e scientifici, gli studenti costretti a interrompere gli studi a causa d'infermità gravi e prolungate (per il periodo d'infermità), gli studenti che intendono ricongiungere la carriera dopo un periodo d'interruzione.

Apprendimento permanente

Secondo i dati ISTAT, nel Paese oltre 28 milioni di cittadini adulti sono in possesso, al massimo, di un titolo di studio conclusivo del primo ciclo. Inoltre, l'attuale indice di vecchiaia è tra i più elevati in Europa. Altri elementi di criticità sono rappresentati dalla scarsa mobilità sociale e dalla presenza di stranieri con bassa qualificazione. I dati sui titoli formali di studio non fanno, comunque, emergere il grande capitale sommerso, costituito dalle competenze acquisite sul lavoro, nella vita quotidiana e nel tempo libero.

Per superare questa situazione, è stato definito il sistema nazionale per l'apprendimento permanente, in coerenza con gli indirizzi europei in tema di *Lifelong Learning*.

Il progetto valorizza le esperienze positive già realizzate. Le scuole d'istruzione secondaria superiore con corsi serali e i centri territoriali permanenti per l'istruzione degli adulti (CTP) svolgono da anni un ruolo strategico nel quadro delle politiche nazionali finalizzate a contrastare il deficit formativo, sostenere l'invecchiamento attivo, promuovere l'integrazione linguistica e sociale degli stranieri e favorire la mobilità sociale. Nell'a.s. 2010/11, le sedi funzionanti erano 1.327 (di cui 529 centri per la formazione degli adulti e 798 corsi serali) con 18.215 corsi erogati (di cui 4.038 corsi finalizzati al conseguimento del titolo conclusivo del primo ciclo. Gli adulti frequentanti sono stati 345.771 (di cui 151.730 stranieri, pari al 43,88 per cento). I titoli rilasciati raggiungono 41.615, di cui 20.916 conclusivi del primo ciclo d'istruzione e 20.699 conclusivi del secondo ciclo d'istruzione. Nell'attuale a.s. 2012/13 le iscrizioni ai corsi per adulti hanno raggiunto quota 428.625.

La riforma del lavoro si è espressa anche in materia di apprendimento permanente, allo scopo di facilitare e disciplinare l' individuazione, la validazione e il riconoscimento delle competenze acquisite dalle persone in contesti non formali e informali (per maggiori dettagli cfr. V.4).

Per innalzare i livelli d'istruzione degli adulti, con particolare riguardo alle competenze chiave di cittadinanza (*Keyskills*), il Governo ha adottato un regolamento riguardante l'istituzione e l'organizzazione dei nuovi Centri provinciali d'istruzione per gli adulti (CPIA), che sostituiranno, entro il prossimo triennio, gli attuali CTP. Si tratta di strutture dotate di autonomia finanziaria, didattica e organizzativa e di strumenti adeguati per facilitare la personalizzazione dei percorsi formativi[82].

A dicembre 2012, Stato, Regioni e Autonomie locali, hanno siglato: l'accordo per l'orientamento permanente degli adulti; l'intesa per la costruzione di reti territoriali per l'apprendimento permanente; l'accordo sulla referenziazione del sistema italiano delle qualificazioni al quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF). Tale impegno prevede l'adozione di tutte le misure necessarie affinché, dal 1 gennaio 2014, tutte le certificazioni delle qualificazioni rilasciate in Italia riportino un chiaro riferimento al corrispondente livello EQF.

[82] Per corrispondere, inoltre, ai fabbisogni formativi espressi dagli stranieri, anche in relazione alle disposizioni contenute nel DM 4 giugno 2010 (test d'italiano per stranieri) e nel DPR 179/11 (Accordo d'integrazione), il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca ha stipulato specifici Accordi Quadro.

Infrastrutture scolastiche

Nel corso del 2011, il PON FESR 'Ambienti per l'apprendimento' ha consentito di avviare interventi per la riqualificazione e l'efficientamento energetico in 541 edifici scolastici pubblici, per un investimento di 222 milioni. A queste risorse si aggiungono i 384 milioni stanziati a seguito della riprogrammazione dei Programmi regionali FESR nell'ambito del Piano di Azione Coesione, finalizzati a destinare altre risorse alla riqualificazione degli edifici scolastici. Il 'Decreto Crescita 2.0' prevede la predisposizione di Piani triennali regionali per gli interventi di edilizia scolastica. A tal fine è prevista l'istituzione di un Fondo unico per l'edilizia scolastica, con un sistema premiale di assegnazione delle risorse, definito in base alla capacità di spesa dimostrata dagli enti locali in ragione della tempestività, dell'efficienza e dell'utilizzo delle risorse assegnate nell'anno precedente. Alle amministrazioni virtuose è attribuita, a livello regionale, una quota aggiuntiva non superiore al 20 per cento di quanto sarebbe ordinariamente spettato in sede di riparto.

Ampio spazio è dedicato anche alla digitalizzazione della scuola, primo passo fondamentale per una trasformazione culturale del Paese, attraverso la promozione degli *e-book* (a partire dall'anno scolastico 2014-2015), l'*e-learning* e la riorganizzazione degli spazi scolastici.

Per i libri di testo è ridotto del 20 e del 30 per cento, rispettivamente per i libri cartacei e per quelli digitali, il costo complessivo dei testi adottati da ciascun collegio docente. I risparmi ottenuti potranno essere utilizzati dalle scuole per dotare gli studenti dei supporti tecnologici necessari (*tablet*, PC portatili) per utilizzare al meglio i contenuti digitali per la didattica e l'apprendimento. La consultazione dei testi digitali sarà resa possibile attraverso una piattaforma che il Ministero metterà a diposizione degli istituti scolastici e degli editori. L'INDIRE attiverà azioni di monitoraggio continuo sia dell'andamento della adozioni dei libri in versione mista e digitale, sia delle proposte di integrazione, sviluppate dal mercato, tra supporti tecnologici destinati agli studenti (*tablet*, PC/portatili), soluzioni di connettività (fibra, satellite, *WiFi*) e libri di testo e connessioni digitali.

Con una Direttiva del MIUR sono state ridefinite le linee guida per l'architettura interna delle scuole: non ci saranno più solo aule, ma nuovi spazi di apprendimento in linea con l'innovazione nella scuola. La Direttiva include anche il programma pluriennale per l'edilizia scolastica e la sicurezza attraverso lo strumento del Fondo immobiliare. Trattasi di un fondo da costituire, gestito da una Società di gestione del risparmio individuata dall'ente locale e/o dalla Regione tramite procedure a evidenza pubblica, che realizzerà le nuove strutture grazie sia alla valorizzazione degli immobili obsoleti, conferiti dall'ente locale/Regione, sia ad eventuali cofinanziamenti. Ciascuna amministrazione locale può accedere al fondo presentando un modello di protocollo d'intesa (che, una volta selezionata l'amministrazione, dovrà essere firmato con il MIUR). Il finanziamento massimo ottenibile è del 25 per cento del costo totale previsto per la realizzazione degli interventi, ma non può comunque eccedere l'importo complessivo di 5 milioni.

Infine, il Programma delle Infrastrutture Strategiche ha previsto programmi di messa in sicurezza degli edifici pubblici esistenti, ivi compresi quelli destinati all'uso scolastico. Ad oggi, su detta linea di attività, sono stati finanziati 2581 interventi per oltre 599 milioni di euro.

FOCUS

La Scuola Digitale

Nell'anno scolastico 2011/2012 il 68 per cento delle famiglie ha iscritto *on line* i propri figli alle prime classi della scuola primaria e secondaria di I° e II° grado. Il 32 per cento ha, invece, effettuato l'iscrizione recandosi presso le segreterie scolastiche. I risultati mostrano, comunque, rilevanti differenze territoriali. Ai primi posti il Friuli-Venezia Giulia, con l'82,9 per cento d'iscrizioni *on line*, all'ultimo posto la Puglia, con il 46,3 per cento. È stato stimato che le iscrizioni on line hanno consentito un risparmio di circa 5 milioni di fogli di carta e 84 mila ore di lavoro degli impiegati delle segreterie scolastiche. Inoltre, a pochi giorni dal termine della procedura, ogni scuola ha già pronto il quadro dei nuovi iscritti, con un vantaggio considerevole per la programmazione e l'organizzazione delle attività didattiche.

Per garantire un'accelerazione dei processi d'innovazione della scuola italiana, in linea con gli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea, il Governo e le Regioni si sono accordate sulla diffusione nelle scuole di ogni ordine e grado di progetti e azioni d'innovazione didattica. Le finalità che si intendono conseguire vanno in molteplici direzioni: dallo sviluppo della propensione all'uso abituale delle tecnologie informatiche nella didattica, alla produzione di contenuti digitali nel campo dell'editoria scolastica, alla modifica degli ambienti di apprendimento della scuola, alla capillare formazione dei docenti, al supporto alla didattica nelle piccole isole e nei comuni montani attraverso l'uso avanzato delle telecomunicazioni.

Il 'Piano Nazionale Scuola Digitale' riserva una particolare attenzione nei confronti delle scuole situate nelle piccole isole o nelle zone montane per garantire agli alunni residenti il normale svolgimento del percorso di studi di scuola secondaria di primo e secondo grado. Questo Piano non vuole in alcun modo sostituire gli insegnanti con i *computer* ma, grazie al ricorso alle tecnologie, permette di esistere a scuole che, diversamente, non esisterebbero, dato l'esiguo numero di studenti iscritti. Le scuole vengono collegate alla rete anche tramite postazioni satellitari, quindi, anche nelle più lontane e disagiate zone del Paese è possibile fare questa esperienza.

Il Piano prevede le seguenti azioni che concorrono al raggiungimento degli obiettivi sopra delineati: 'LIM in Classe', 'Cl@ssi 2.0', 'Scuole 2.0'. L'azione LIM in Classe prevede una diffusione capillare della Lavagna Interattiva Multimediale (LIM) nella didattica in classe e si rivolge a circa 322.000 classi della scuola statale italiana. L'azione Cl@ssi 2.0 segue l'inserimento delle LIM, per cui emerge la necessità di dotare gli studenti di propri strumenti e d'integrarli tra loro e con la LIM, di adottare contenuti e ambienti digitali e di trasformare l'ambiente della classe tradizionale.

Il totale delle LIM acquisite dalle scuole nel corso degli anni scolastici 2008/2009 – 2011/12 è pari a 51.681. L'azione LIM ha interessato 83.000 docenti; l'utilizzo delle LIM, al momento, tocca oltre 1.000.000 studenti. L'azione Cl@ssi 2.0 ha coinvolto 416 classi distribuite sul territorio nazionale. L'Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica sta infine realizzando un'accurata attività di documentazione di tutto il processo, che sarà disponibile a conclusione della prima fase dell'iniziativa. L'azione Scuol@ 2.0 prevede il coinvolgimento dell'intero istituto scolastico, con l'obiettivo di modificare l'ambiente di apprendimento in modo che le attività didattiche, curriculari ed extra-curriculari, consentano un apprendimento distribuito e focalizzato sullo studente.

Le fonti di finanziamento ammontano a circa 40 milioni, tra fondi nazionali e fondi regionali, finalizzati all'accelerazione dello sviluppo digitale della scuola italiana e alla realizzazione degli accordi con le Regioni. A questi vanno sommati i fondi PON/FESR, resi disponibili dalle quattro Regioni del Sud Italia per un importo di circa 12 milioni di euro, nell'ambito della

programmazione dei Fondi Strutturali europei 2007/2013. A queste risorse si aggiungono, infine, quelle della Regione Sardegna, pari a circa 100 milioni di euro, oltre ai 193 milioni di euro dei Fondi POR previsti per le Regioni Calabria, Sicilia e Campania.

Nell'ottica della razionalizzazione della spesa, la CONSIP ha avviato a fine 2012 la prima consultazione sulle tecnologie per la didattica lanciata in collaborazione con il MIUR, che ha portato alla predisposizione del bando 'MePi: soluzioni per la scuola'. Il bando consentirà l'abilitazione di fornitori che presenteranno 'Soluzioni integrate per la Scuola Digitale' e quindi sarà possibile l'avvio del Mercato elettronico della Pubblica Istruzione, un'area del Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione che sarà messa a disposizione delle scuole italiane per acquistare *on line* beni e servizi. Saranno quindi favorite la standardizzazione e l'interoperabilità delle soluzioni, semplificando e velocizzando il processo d'acquisto attraverso la piattaforma elettronica.

Ricerca

Tra le prime misure adottate dal Governo, è da segnalare il riparto del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (FOE) finanziato dal MIUR. Sono stati assegnati oltre 1,6 miliardi a 12 enti e istituzioni di ricerca, fra i quali il CNR, l'Agenzia Spaziale Italiana (ASI), l'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN). La ripartizione ha tenuto conto degli impegni che ciascun ente ha assunto per la realizzazione dei Progetti Bandiera. Dal 2012, infatti, all'interno del Programma Nazionale della Ricerca (PNR) 2011-2013 sono stati individuati specifici progetti, definiti appunto 'Progetti Bandiera', attraverso cui orientare il sistema della ricerca nei settori più strategici per lo sviluppo del Paese. Ai Progetti Bandiera è riservato l'8 per cento delle risorse complessive del Fondo, in funzione di un profilo pluriennale di spesa. Il Fondo di finanziamento è stato erogato sulla base della programmazione degli enti, elaborata tenendo presenti le indicazioni contenute nel PNR 2011-2013. Sono, inoltre, stati definiti i parametri in base ai quali sarà assegnata la quota premiale del 7 per cento del FOE, con l'obiettivo di promuovere e sostenere la qualità dell'attività scientifica degli Enti e migliorare l'efficienza nell'utilizzo dei fondi. Le risorse, circa 125 milioni, saranno assegnate su proposta della Direzione Generale per il Coordinamento e lo Sviluppo della Ricerca che, in collaborazione con il Comitato PNR, valuterà i programmi e i progetti proposti dagli Enti.

Il Programma Nazionale della Ricerca ha sottolineato l'importanza e la centralità della programmazione nel settore della ricerca e il ruolo di coordinamento e cooperazione istituzionale del MIUR, per realizzare una strategia d'intervento unitaria su scala nazionale.

In tale ambito il Governo si è posto l'obiettivo di riorganizzare il sistema degli incentivi alla ricerca, al fine di rendere più chiaro e trasparente l'assetto delle regole, avvicinandolo a quello dell'Unione Europea.

Tra le prime misure, da annoverare lo stanziamento di 70 milioni di euro per la ricerca, da erogare attraverso i bandi FIRB E PRIN[83].

[83] Decreto MIUR 28 dicembre 2012 n. 956/ric, per il Progetto 'Futuro in ricerca 2013'; Decreto Ministeriale 28 dicembre 2012 n. 957/ric, per il Progetto 'PRIN 2012'.

FOCUS

Bandi FIRB e PRIN

Per quanto riguarda il Fondo per Investimenti nella ricerca di base (FIRB), è stato varato il Programma 'Futuro in Ricerca 2013' volto a favorire il ricambio generazionale presso gli atenei e gli enti pubblici di ricerca, nonché rafforzare le basi scientifiche nazionali, finanziando progetti di ricerca proposti da giovani ricercatori. Per ogni progetto ammesso, viene garantito un finanziamento pari al 70 per cento dei costi, a eccezione dei costi relativi ai contratti dei responsabili di unità, finanziati al 100 per cento. Il secondo bando, il PRIN (Progetti di Ricerca d'interesse nazionale) ha, invece, lo scopo di favorire il rafforzamento delle basi scientifiche nazionali, finanziando al 70 per cento progetti che per complessità e natura possono richiedere la collaborazione di più docenti e ricercatori coinvolgendo più organismi di ricerca, nazionali o internazionali, le cui esigenze di finanziamento eccedono la normale disponibilità delle singole istituzioni.

I due bandi sono collegati in modo sequenziale. Si accede secondo linee che partono dall'impiego temporaneo (post-dottorato, assegno di ricerca, ricercatore a tempo determinato) per arrivare alle posizioni permanenti (ricercatore, associato, ordinario). In sintesi il FIRB costituisce il primo gradino del PRIN. Lo schema è simile a quello dello *European Research Council*, che prevede tre livelli: *starting, consolidator e advanced*. La seconda caratteristica di questi programmi è la scomparsa delle 14 aree disciplinari (matematica, chimica, fisica, ecc.) ormai inadeguate a rappresentare la trasversalità della ricerca, sostituite dai macrosettori dello *European Research Council*: SH (scienze sociali e umane), PE (scienze matematiche, fisiche, informatiche, ingegneristiche e scienze della Terra) e LS (scienze della vita).

I finanziamenti saranno allocati per macrosettori: 40 per cento sia a LS che PE e il restante 20 per cento a SH. L'opera di valutazione dei progetti sarà effettuata tramite *'peer review'* anonima, sulla base di una presentazione iniziale di poche pagine (*short proposal*), alla quale seguirà, solo per i progetti approvati, lo sviluppo in *full projects* per l'esame successivo. Tutti gli atenei accederanno alla stessa banca dati di valutatori e con lo stesso meccanismo. Servirà a impedire che si ripeta la non comparabilità delle scelte dei diversi atenei in fase di selezione nazionale.

Nell'ambito della politica di coesione, il Programma Operativo Nazionale 'Ricerca e Competitività' (PON R&C) 2007-2013 ha stanziato 915 milioni, di cui: *i)* 389 milioni destinati allo sviluppo e potenziamento dei Distretti ad Alta Tecnologia (DAT) e dei Laboratori Pubblico-Privati (LPP) esistenti (rispettivamente per 282 e 107 milioni); *ii)* 526 milioni destinati alla creazione di nuovi distretti e aggregazioni d'impresa.

Nell'ambito del PON R&C e del Piano di Azione Coesione, il Ministero dello Sviluppo Economico (MISE), oltre ai 50 milioni di euro a favore dei bandi pre-commerciali, ha messo a disposizione del sistema imprenditoriale delle 4 Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Campania, Calabria, Puglia, Sicilia), per la realizzazione di progetti di ricerca industriale, sviluppo sperimentale e innovazione, un totale di 559 milioni di euro, di cui: *i)* 139 milioni destinati ai Progetti di Innovazione Industriale (PII) che promuovono l'innovazione del sistema produttivo verso aree tecnologico-produttive strategiche a livello nazionale (efficienza energetica, mobilità sostenibile, *made in Italy*); *ii)* 100 milioni di euro destinati allo sportello 'Analisi fattuale' del fondo (FIT), riguardanti agevolazioni per lo sviluppo sperimentale dei risultati della ricerca industriale in aree tecnologiche individuate come prioritarie per lo sviluppo innovativo delle Regioni Convergenza; *iii)* 320 milioni di euro a favore dello strumento Contratti di Sviluppo

finalizzati a favorire la realizzazione di investimenti innovativi di grandi dimensioni, e di collegati progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale[84].

Nell'ambito del PON si è concluso l'iter del bando '*Smart Cities and Communities and Social Innovation*' dedicato alle Regioni del Mezzogiorno. Sono stati dichiarati vincitori 8 progetti selezionati in un gruppo di 17, cui sono stati assegnati in totale 200 milioni[85].

Successivamente, il MIUR ha pubblicato a luglio 2012 un nuovo bando per le città intelligenti, rivolto stavolta a tutto il territorio nazionale, con il quale il MIUR ha assegnato 655,5 milioni di euro (di cui 170 milioni di contributo alla spesa e 485,5 milioni per il credito agevolato) aperto a imprese, centri di ricerca, consorzi e società consortili, organismi di ricerca con sedi operative su tutto il territorio nazionale[86]. Sono stati ammessi alla seconda fase 82 progetti (su 148 presentati) tra i quali, entro maggio 2013, verranno selezionate le 32 proposte che verranno finanziate. Sono stati individuati i 40 progetti, presentati da giovani al di sotto dei 30 anni, ammessi al finanziamento di 25 milioni per l'innovazione sociale. Sono state, inoltre, identificate le 83 idee progettuali per le città intelligenti, da valutare per l'attribuzione dei restanti 630,5 milioni. La selezione è stata svolta da 35 esperti internazionali, scelti dalla banca dati *ad hoc* della Commissione UE, affiancati da valutatori nazionali iscritti nell'apposito albo, per singole tematiche. Il settore con più progetti presentati è quello delle tecnologie del welfare e dell'inclusione, con 11 domande ammesse al finanziamento per un valore complessivo di 6,7 milioni. Il lavoro di scrematura dei progetti ammessi dovrebbe concludersi in aprile.

E' stato istituito il Fondo per la Crescita Sostenibile (FCS)[87]. Il FCS è destinato, tra l'altro, alla promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione di rilevanza strategica nazionale, in stretto collegamento con le linee guida dettate dal programma quadro ricerca e innovazione 'Horizon 2020'. Il decreto attuativo del FCS prevede, infatti, che i progetti imprenditoriali debbano essere diretti a introdurre significativi avanzamenti tecnologici tramite lo sviluppo di 'tecnologie abilitanti fondamentali' o di tecnologie che consentano il di fronteggiare le 'sfide per la società', come definiti nell'ambito dello stesso programma '*Horizon 2020*'. Anche in linea con i principi generali del futuro programma di ricerca dell'UE '*Horizon 2020*', a livello nazionale sono stati stanziati 408 milioni di euro per la nascita di '*cluster hi-tech*', grandi aggregati nazionali in settori d'interesse strategico per l'industria nazionale quali: chimica verde, aerospazio, sistemi di trasporto, domotica, scienze della vita, *agrifood*,

[84] L'intervento è volto al rafforzamento della struttura produttiva del Paese, con particolare riferimento alle Regioni del Mezzogiorno, attraverso l'utilizzo degli strumenti della programmazione negoziata.

[85] L'obiettivo del bando è la promozione nelle Regioni della Convergenza (Puglia, Sicilia, Calabria e Campania) e, più in generale, nel Mezzogiorno, di progetti di ricerca che, attraverso i più avanzati strumenti tecnologici, elaborino soluzioni innovative per la mobilità sostenibile, la sanità, l'istruzione, la gestione delle informazioni e dei dati nella Pubblica Amministrazione, le energie rinnovabili, la cultura e il turismo, l'efficienza energetica e la gestione delle risorse naturali.

[86] Per essere ammessi, i progetti dovevano essere orientati a risolvere problemi di scala urbana e metropolitana, nei seguenti ambiti: sicurezza del territorio; invecchiamento della società; tecnologie welfare e inclusione; domotica; giustizia; scuola; *waste management*; tecnologie del mare; salute; trasporti e mobilità terrestre; logistica ultimo miglio; *smart grids*; architettura sostenibile e materiali; *cultural heritage*; gestione risorse idriche; *cloud computing technologies* per *smart government*.

[87] In attuazione dell'articolo 23 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito con legge 7 agosto 2012, n. 134. Tale Fondo sostituisce il Fondo speciale rotativo di cui all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1982, n. 46.

tecnologie per le *smart communities*, energie rinnovabili, fabbrica intelligente. Il bando si è chiuso a fine settembre 2012 e sono state considerate ammissibili otto domande, per complessivi 30 progetti per 344,7 milioni. Tali risorse saranno in grado di mobilitare investimenti di 1,1 miliardi.

A febbraio 2013 è stato pubblicato il bando per il potenziamento delle infrastrutture di ricerca nelle Regioni Convergenza. Il nuovo intervento rientra nel Piano di Azione Coesione, in continuità con le azioni promosse nel quadro del PON Ricerca e Competitività 2007-2013, al fine di rafforzare le infrastrutture di Centri di ricerca di elevata qualificazione attivi in ambiti e discipline di particolare rilevanza strategica per lo sviluppo delle aree della Convergenza. L'obiettivo principale è individuare nuovi investimenti in grado di sostenere lo sviluppo del sistema della ricerca e dell'istruzione nel Mezzogiorno, attraverso il potenziamento delle strutture di servizio. Il bando prevede risorse complessive per 76,5 milioni di euro, con cui sarà finanziato un progetto per ciascuna delle tre linee d'intervento per le Regioni. L'intervento prevede il rafforzamento strutturale delle reti telematiche e infrastrutture digitali per: *i)* la promozione dell'uso della tecnologia tra cittadini, imprese e Pubblica Amministrazione (a riguardo sono stati stanziati 46,5 milioni); *ii)* il monitoraggio ambientale (stanziati 20 milioni); *iii)* la realizzazione di un sistema di diffusione dei risultati della ricerca attraverso l'*open access* (stanziati 10 milioni). I soggetti chiamati a partecipare sono le università e gli enti di ricerca pubblici con sede nelle quattro Regioni a Convergenza.

A questo primo bando a favore delle Regioni Convergenza, se ne aggiungono altri due destinati alla Pubblica Amministrazione e al sostegno delle *start up*. Il MISE e MIUR hanno stanziato 150 milioni di euro per favorire la ricerca e lo sviluppo di soluzioni e servizi innovativi di pubblica utilità, al momento non presenti sul mercato. Tali risorse saranno impiegate attraverso lo strumento dei bandi pre-commerciali, cui potranno partecipare tutte le amministrazioni pubbliche delle Regioni Convergenza. Attraverso un'apposita 'Chiamata d'idee', le PA interessate potranno descrivere il proprio fabbisogno di servizi innovativi e progetti tecnologici e di ricerca che, in linea con le indicazioni del VIII Programma quadro di ricerca e innovazione '*Horizon 2020*', comportino una ricaduta positiva sul tessuto industriale della propria comunità di riferimento. Una commissione mista MISE-MIUR vaglierà le proposte avanzate dalle PA, formando un'apposita graduatoria. Le proposte migliori saranno poi utilizzate come base dei bandi pre-commerciali veri e propri, attraverso i quali saranno selezionate le imprese incaricate di svolgere, tramite il finanziamento pubblico, le attività di ricerca e sviluppo necessarie alle esigenze delle PA. Attraverso questa iniziativa sperimentale, le amministrazioni locali potranno svolgere un ruolo importante nella promozione e nella realizzazione di prodotti e servizi di ricerca oggi non esistenti e che, una volta funzionanti, potranno supportare sensibilmente lo sviluppo industriale ed economico del territorio.

Il bando aperto per il sostegno di *start up* ha invece l'obiettivo di sostenere la competitività delle imprese, in particolare delle micro, piccole e medie delle Regioni Convergenza, attive da meno di sei anni (*startup o spin-off*), in collaborazione con università, centri di ricerca, amministrazioni pubbliche e grandi imprese.

FOCUS

Bando *Start Up*

I progetti avranno a disposizione 30 milioni di euro e si articoleranno su quattro direttrici: i) valorizzazione e gestione dell'imponente flusso di dati generati dalle tecnologie digitali (Big Data, 8 milioni); ii) utilizzo di tecnologie digitali per innovare le modalità di produzione, fruizione e distribuzione dei contenuti culturali (Cultura a impatto aumentato, 14 milioni); iii) valorizzazione d'iniziative d'innovazione in ambito sociale (*Social Innovation Cluster*, 7 milioni); iv) sviluppo all'interno delle Università italiane di luoghi di contaminazione fra studenti di discipline diverse per promuovere la cultura dell'imprenditorialità e dell'innovazione (*Contamination Labs*, 1 milione).

Università, Istituti Universitari statali, Enti e Istituzioni Pubbliche Nazionali di Ricerca vigilati dalla Amministrazione Pubblica Centrale, nonché altri organismi di ricerca, sono chiamati a presentare proposte relative a:

- Interventi coordinati di adeguamento e rafforzamento strutturale di reti telematiche e infrastrutture digitali (ICT), mediante lo sviluppo e l'adozione di soluzioni fortemente innovative e tecnologicamente avanzate.
- Adeguamento e consolidamento d'infrastrutture per il monitoraggio ambientale;
- Realizzazione strutturale di un sistema di '*long term digital preservation*' dei prodotti/risultati della ricerca, attraverso l'utilizzo di soluzioni standard aperte (logica dell'*open government* e *open access*).

La qualità dei contenuti delle proposte sarà sottoposta al vaglio di esperti indipendenti, anche internazionali. Dovrà essere dimostrata la capacità del progetto di generare ricadute economico-industriali (effettiva attivazione di rapporti con il mondo imprenditoriale, creazione di opportunità di ritorni economici, generazione di nuova imprenditorialità innovativa), di accrescere la competitività e l'attrattività del sistema della ricerca pubblica meridionale, di garantirsi una comprovata auto-sostenibilità economico-finanziaria nel medio-lungo periodo.).

'*Horizon 2020* Italia', risultato di una consultazione pubblica condotta dal MIUR, dota l'Italia di un Documento di visione strategica nazionale su ricerca e innovazione, allineato con l'Europa; la proiezione corrisponde con il periodo di programmazione settennale dell'Unione Europea. Tale Documento strategico raccoglie anche le proposte emerse dalla consultazione pubblica da parte dei cittadini e degli 'addetti ai lavori', che ha avuto luogo a partire dal mese di ottobre 2012. Le proposte sono principalmente quattro: *i)* favorire l'incontro tra la domanda di ricerca e innovazione espressa dai cittadini, con l'offerta da parte di università e imprese; *ii)* definire un metodo di programmazione che possa incrementare l'efficacia e l'efficienza degli investimenti su ricerca e innovazione; *iii)* aumentare l'attrattività del sistema per una maggiore mobilità dei ricercatori in entrata e in uscita; *iv)* intercettare quote crescenti di risorse europee.

In tale ambito, è giudicato fondamentale l'incontro tra domanda e offerta, per il quale è stato creato il portale web del MIUR '*Research Italy*', sviluppato dal Consorzio CINECA, con l'obiettivo di fotografare, supportare e promuovere la ricerca italiana d'eccellenza. Tale portale è rivolto non solo ai ricercatori, ma anche agli studenti e ai cittadini, con l'obiettivo di mettere in rete sinergie differenti ma utili per accrescere il sistema di ricerca italiano[88].

[88] Disponibile in due lingue, italiano e inglese, *ResearchItaly* si presenta nel panorama nazionale ed europeo come il nuovo portale della ricerca italiana in grado di parlare e mettere in rete contenuti identificati dalle quattro sezioni presenti nel sito. La sezione CONOSCERE per chi non sa cos'è la ricerca o ne ha sentito solo parlare, per

Infine, uno degli obiettivi del documento '*Horizon 2020 Italia*' è di far aumentare del 50 per cento le risorse per l'innovazione provenienti dai Fondi UE per il prossimo ciclo di programmazione 2014-2020. In particolare, nei prossimi sette anni si prevede di aggiungere, ai fondi nazionali, 5,1 miliardi di fondi europei: 1,6 miliardi l'anno dal programma europeo '*Horizon* 2020' e 3,5 miliardi dai Fondi di coesione. Nella precedente programmazione 2007-2013 i fondi sono ammontati, rispettivamente, a 600 milioni e 1,1 miliardi. Per raggiungere questo obiettivo il primo strumento sarà quello di migliorare la capacità di spesa dei fondi, aggiornando i sistemi di governo orizzontale e verticale e rafforzando l'integrazione con le imprese.

Nell'ambito dei programmi regionali, sono stati stanziati 2 miliardi di euro per lo sviluppo del capitale umano, attraverso il co-finanziamento di scuole di dottorato di ricerca, di master universitari o tramite l'alta formazione e l'apprendistato in azienda. Le Regioni che hanno attivato interventi più significativi in questo ambito, in termini di risorse impegnate, sono la Sardegna, il Piemonte, l'Emilia Romagna, la Toscana e la Campania.

A fine settembre 2012 è stato varato il Progetto 'Messaggeri', un bando per la selezione di ricercatori provenienti dai centri leader della ricerca e dello studio universitario all'estero. Per il rientro in Italia di giovani studiosi impegnati all'estero è stato varato, per il 2013, il Programma per il reclutamento di giovani ricercatori 'Rita Levi Montalcini'.

FOCUS

Progetto 'Messaggeri' e programma 'Rita Levi Montalcini'

Previsto dalla politica di sviluppo regionale attraverso il Piano di Azione Coesione e attuato dal Ministero per l'Istruzione, l'Università e la Ricerca, il progetto Messaggeri consente ai dipartimenti Universitari delle Regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia di attivare *iniziative di didattica integrativa svolte da ricercatori affiliati a Università o centri di ricerca* non italiani. Al progetto sono stati assegnati 5,3 milioni di euro ripartiti in tre anni ed è articolato in tre linee di attività. La prima prevede che uno o due 'Messaggeri' svolgano un programma di lezioni presso ognuna delle università interessate; la seconda consiste nella partecipazione di alcuni studenti, selezionati nell'ambito dei corsi, a stage presso le Università o i centri di ricerca di provenienza dei docenti; al loro ritorno - la terza fase - gli studenti dovranno 'contaminare' i propri colleghi, svolgendo una serie di attività al fine di trasferire le conoscenze acquisite. Le tre fasi sono state precedute dalla selezione di circa 15-20 dipartimenti universitari in cui realizzare il progetto e dei ricercatori italiani e stranieri che svolgono la loro attività all'estero, ai quali verranno affidati gli incarichi di docenza e

chi è interessato e vuole e saperne di più, *ResearchItaly* offre una panoramica chiara e completa della ricerca italiana puntando l'attenzione sull'impatto che le scoperte scientifiche, le innovazioni e gli avanzamenti tecnologici hanno sulla vita, sulla società e sull'economia. La sezione INNOVARE per il sistema produttivo sia pubblico sia privato, per promuovere il suo coinvolgimento in attività di collaborazione con enti e attori che in maniera diretta si occupano di ricerca. Il sito è uno strumento per favorire l'attivazione di processi di condivisione delle conoscenze, trasferimento tecnologico e innovazione produttiva. La sezione ESPLORARE per gli studenti e i docenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado, per avvicinare il settore dell'educazione e dell'istruzione al mondo della ricerca. *ResearchItaly* ha l'obiettivo di soddisfare le curiosità dei più giovani e portare la ricerca nelle scuole, fornendo strumenti e stimoli per innovare il modo in cui si fa didattica. La sezione FARE per i ricercatori propone un *workspace* innovativo e all'avanguardia, un punto di unione capace di raccogliere in un unico ambiente le informazioni sui programmi di ricerca e le opportunità di finanziamento, collaborazione e lavoro. Uno strumento complesso ma facilmente fruibile che risponde all'esigenza di promuovere lo Spazio Europeo della Ricerca ampliando le opportunità di connessione e mobilità tra istituzioni, settori e Paesi.

tutoraggio. Con un decreto del MIUR di fine febbraio 2013 sono stati ammessi a finanziamento 113 progetti, per un importo di circa 4,2 milioni.

Grazie al Programma 'Rita Levi Montalcini' sarà possibile per 24 giovani studiosi, attualmente in servizio presso università ed enti di ricerca stranieri, tornare a lavorare nel nostro Paese. L'iniziativa è rivolta ai dottori di ricerca, italiani e stranieri, che abbiano conseguito il titolo da non più di 6 anni, impegnati stabilmente all'estero in attività di ricerca o didattica da almeno 3 anni. Previsti 24 contratti a tempo determinato, di durata triennale e non rinnovabili, che le università italiane potranno stipulare per la realizzazione di programmi di ricerca autonomamente proposti. Al termine dei tre anni il ricercatore, se in possesso dell'abilitazione scientifica nazionale e in caso di valutazione positiva del lavoro svolto da parte dell'ateneo, potrà essere inquadrato nel ruolo di professore associato. La selezione dei progetti di ricerca è affidata a un comitato composto dal Presidente della CRUI e da quattro studiosi di alta qualificazione scientifica in ambito internazionale, nominati dal MIUR. Al termine della valutazione il Comitato ordinerà, secondo una lista di priorità, tutte le domande valutate positivamente e proporrà al Ministero quelle da finanziare sulla base dello stanziamento disponibile. Per partecipare alla selezione gli studiosi, nel corso dei tre anni all'estero, non devono aver ricoperto alcuna posizione presso enti o università italiane e devono aver completato il dottorato di ricerca entro il 31 ottobre 2009.

Il Governo ha creato, inoltre, un fondo per finanziare la ricerca delle imprese (Legge di Stabilità per il 2013), che partirà dal 2013 e prevede un credito d'imposta alla ricerca, in particolare per le PMI. Il Fondo sarà alimentato con le risorse derivanti dalla progressiva riduzione degli stanziamenti di parte corrente e di conto capitale destinati ai trasferimenti e ai contributi alle imprese. Sono state anche introdotte misure per incentivare le imprese ad assumere giovani altamente qualificati, così come a promuovere nelle imprese stesse meccanismi di collaborazione con i dottorandi di ricerca presso le maggiori università. Il Pacchetto Sviluppo (D.L. 83/2012) ha introdotto, infatti, un credito d'imposta per le nuove assunzioni a tempo indeterminato di personale altamente qualificato, pari al 35 per cento delle spese calcolate sul costo aziendale. Il personale, per cui si beneficia dell'incentivo, dovrà essere aggiuntivo e mantenuto in occupazione per almeno tre anni.

Infine, per migliorare il sistema formativo nazionale e rafforzare la capacità della ricerca italiana nella competizione europea, il Governo ha creato una più stretta collaborazione tra Università ed Enti di ricerca. È stato, infatti, varato un nuovo strumento ministeriale per favorire lo scambio di professori e ricercatori tra Università ed enti pubblici di ricerca. Le convenzioni, che per semplificare le procedure di stipula potranno interessare più dipendenti di entrambi gli enti firmatari, potranno avere una durata minima di un anno ed essere rinnovate fino a un massimo di cinque anni. Con l'accordo del professore o ricercatore/tecnologo interessato, la convenzione stabilirà il modo in cui sarà ripartito il suo impegno annuo e le attività da svolgere presso l'ente o l'ateneo di destinazione, con particolare riferimento a un eventuale impegno didattico. Sulla base di queste informazioni saranno inoltre definite le modalità di ripartizione degli oneri stipendiali. In ogni caso, per l'intera durata della convenzione sarà riconosciuto al professore o ricercatore il trattamento economico e previdenziale ricevuto presso l'ente o l'ateneo di appartenenza. Le disposizioni e i criteri previsti dal Decreto interessano gli enti di ricerca vigilati dal MIUR, le università statali, compresi gli

istituti universitari a ordinamento speciale, le università statali legalmente riconosciute, le università straniere e i centri internazionali di ricerca.

L'Accordo siglato di recente dal Centro Nazionale delle Ricerche (CNR) e Confindustria ha l'obiettivo d'intensificare la collaborazione su progetti di ricerca industriale e di diffusione dell'innovazione, in risposta alle esigenze tecnologiche ed economiche delle aziende, soprattutto le PMI. Alcuni dei punti chiave di tale Accordo riguardano lo sviluppo di *cluster* tecnologici e di attività di ricerca di eccellenza, per attrarre investimenti; il potenziamento degli strumenti per il trasferimento tecnologico; la definizione di modelli efficienti di gestione della proprietà intellettuale. Un focus specifico sarà dedicato alla partecipazione ai programmi europei di ricerca e innovazione, individuando i settori prioritari sui quali concentrare le attività e la collaborazione. È prevista anche una mappa delle competenze pubbliche e private in ricerca, per definire un sistema di studio e conoscenza del territorio, necessario a individuare le specializzazioni richiamate dalle politiche della Strategia Europa 2020. Il CNR ha già rapporti con tutte le grandi imprese e, negli ultimi anni, anche con 2.500 PMI. L'obiettivo è, invece, di arrivare a una vera e propria *partnership*, superando il modello attuale di collaborazione saltuaria.

La Commissione Nazionale Ricerca Sanitaria ha approvato la graduatoria dei progetti vincitori del bando 'Ricerca Finalizzata e Giovani Ricercatori' del Ministero della Salute, che assegna complessivamente circa 83 milioni di euro di finanziamenti a 294 progetti su 2.826 presentati tra settembre e novembre 2011. Ai Giovani Ricercatori sono andati 32 milioni di euro. I progetti coprono tutti i settori medici, con una particolare presenza delle neuroscienze, dell'oncologia, della genetica e della genomica, dell'*health care*, della gestione dei sistemi sanitari, della veterinaria, della sicurezza alimentare.

A novembre 2012, è stato pubblicato sul portale del Ministero della Salute il Bando sulla ricerca finalizzata 2011-2012. Ammontano a 135 milioni di euro le risorse messe a disposizione, metà per progetti clinici-assistenziali, metà per progetti di ricerca biomedica traslazionale. Sono invitati a concorrere tutti i ricercatori del Servizio Sanitario Nazionale relativamente alle nuove strategie diagnostiche, terapeutiche e clinico-assistenziali.

V.4 MERCATO DEL LAVORO E PERCORSI FORMATIVI

La riforma del mercato del lavoro

A giugno 2012 è stata approvata la Legge n. 92 recante 'Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita'. La riforma del mercato del lavoro, connessa a quella previdenziale - intende realizzare un mercato del lavoro più inclusivo e dinamico, atto a superare le attuali segmentazioni e rigidità e a contribuire strutturalmente all'aumento dell'occupazione e della produttività del lavoro.

Gli obiettivi delle misure adottate consistono nel favorire l'instaurazione di rapporti di lavoro più stabili, valorizzando l'apprendistato come 'canale d'ingresso privilegiato' nel mondo del lavoro per i giovani, contrastando l'uso improprio di alcune tipologie contrattuali; superare rigidità in uscita, favorire la conciliazione e

snellire i processi relativi a controversie di lavoro; superare il dualismo tra lavoratori fortemente protetti e lavoratori (soprattutto giovani e donne) pressoché privi di protezione, ridistribuendo in modo più equo le tutele dell'impiego collegandole alle politiche attive, per favorire l'occupabilità delle persone e un più efficiente incontro tra domanda e offerta di lavoro.

La riforma prevede, inoltre, espressamente che le disposizioni del provvedimento costituiscano anche principi e criteri per la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti pubblici, con esclusione del personale in regime di diritto pubblico.

Razionalizzazione degli istituti contrattuali

La prima area della riforma riguarda la razionalizzazione degli istituti contrattuali esistenti. Con la riforma se ne preservano gli usi virtuosi, limitando quelli impropri. I contratti più flessibili o parasubordinati vengono mantenuti nelle loro accezioni più favorevoli sia al lavoratore che al datore di lavoro e nei settori che necessitano di flessibilità e professionalità.

La riforma rivede la disciplina del contratto a tempo determinato (c.d. *contratto a termine*) e del *contratto di somministrazione*[89]. Per la stipula di un primo contratto di lavoro a termine di durata non superiore a un anno (con divieto esplicito di proroga), la riforma elimina la necessità delle ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo[90].

Per contrastare la reiterazione eccessiva dei rapporti di lavoro a termine, la legge ha allungato l'intervallo tra un contratto a termine e l'altro, stipulato dalla stessa impresa con lo stesso lavoratore. In caso di contratti di durata inferiore ai 6 mesi, l'intervallo passa da 10 a 60 giorni. In caso di contratti di durata superiore ai sei mesi, l'intervallo passa da 20 a 90 giorni. La norma non si applica ai contratti stagionali. Le imprese possono ridurre il periodo di sospensione contrattuale mediante la stipula di un accordo collettivo e comunque per un periodo non inferiore ai 20 giorni (30 nel caso il contratto precedente sia superiore ai sei mesi) nei casi di *start-up*, innovazione tecnologica e rinnovo o proroga di una commessa esistente. Dall'autunno del 2012 le parti sociali si sono attivate in vario modo e a seconda dei settori (commercio e alimentari, turismo, telecomunicazioni, servizi di pulizia, poligrafici) per stipulare accordi collettivi specifici che riducano per tutti i contratti a termine l'intervallo ai minimi previsti dalla legge[91].

La riforma consente alle imprese di prolungare la durata del contratto a termine per soddisfare esigenze organizzative entro il 30esimo (50esimo) giorno dalla scadenza del termine - nel caso di contratto con durata minore (o maggiore) di 6 mesi - senza che la prosecuzione comporti la trasformazione in contratto a

[89] Modificato con il D.Lgs. 368/2001 che disciplina il contratto di lavoro a tempo determinato.

[90] La contrattazione collettiva (a livello interconfederale o decentrato in caso di delega) può stabilire, in alternativa, che l'esclusione delle ragioni tecniche e organizzative avvenga, se pur nei limiti del 6 per cento degli occupati nell'unità produttiva e con il solo vincolo di divieto di proroga, nei casi di start-up, innovazione tecnologica e rinnovo o proroga di una commessa esistente.

[91] In ogni caso, è previsto un decreto ministeriale entro il 18 luglio 2013 in caso di inerzia da parte della contrattazione collettiva.

tempo indeterminato[92]. Il decreto ministeriale del 10 ottobre 2012 disciplina le modalità per comunicare la prosecuzione di fatto, ivi compresa la relativa durata, in modo del tutto omogeneo al sistema informatico delle comunicazioni obbligatorie.

Ai fini della determinazione del periodo massimo di durata di 36 mesi dei contratti a termine con un medesimo dipendente, comprensivo di proroghe e rinvii, vengono computati anche eventuali periodi di somministrazione a tempo determinato intercorsa tra lo stesso lavoratore e il datore di lavoro, con mansioni equivalenti. Superato il periodo massimo, il rapporto a termine si considera comunque a tempo indeterminato.

Nel contenzioso relativo alla nullità del termine al contratto di lavoro, viene ampliato il periodo per l'impugnazione anche extragiudiziale da 60 a 120 giorni a decorrere dalla cessazione del contratto. I termini per il successivo ricorso giudiziale o per la comunicazione alla controparte della richiesta di tentativo di conciliazione o arbitrato si riducono, invece, da 270 a 180 giorni a decorrere dalla data della precedente impugnazione.

La riforma si prefigge anche l'obiettivo di razionalizzare il ricorso alle collaborazioni rese da titolari di partita IVA. Le prestazioni rese dai titolari di partita IVA sono da considerarsi rapporti di collaborazione coordinata e continuativa[93] qualora ricorrano almeno due dei seguenti presupposti: *i)* la durata della collaborazione sia superiore a 8 mesi nell'arco di due anni solari consecutivi; *ii)* l'ammontare dei corrispettivi percepiti dal collaboratore nell'arco di due anni solari consecutivi superi la misura dell'80 per cento dei corrispettivi complessivamente percepiti; *iii)* la disponibilità di una postazione fissa di lavoro presso il committente.

Dal 1° gennaio 2013 è soppresso il contratto d'inserimento[94]. In sua parziale sostituzione, la riforma introduce un nuovo sistema d'incentivi all'occupazione per i lavoratori *over* 50 e le donne nelle aree svantaggiate.

La riforma ha rivisto anche la disciplina in materia di lavoro accessorio, a progetto, a tempo parziale, intermittente o a chiamata con l'obiettivo di rendere più efficaci tali tipologie di prestazione lavorativa, evitandone contemporaneamente l'abuso. In particolare, in tema di lavoro intermittente, l'introduzione della comunicazione della 'chiamata' ha permesso di conoscere l'esatta entità del fenomeno e ne ha limitato gli abusi. Il percorso di rivisitazione di questa tipologia contrattuale si è recentemente concluso con l'emanazione del Decreto Interministeriale 27 marzo 2013 che ha disciplinato le varie modalità di comunicazione della chiamata, privilegiando quella telematica.

[92] Il decreto ministeriale del 10 ottobre 2012 disciplina le modalità di comunicazione tra il datore di lavoro e il Centro per l'impiego territoriale; attraverso detta comunicazione il datore indica anche la durata della prosecuzione del contratto.

[93] Detta presunzione non opera nei seguenti casi: *i)* la prestazione lavorativa è connotata da competenze teoriche di grado elevato acquisite attraverso percorsi formativi o esperienze lavorative; *ii)* la prestazione è svolta da un soggetto titolare di un reddito annuo da lavoro autonomo non inferiore a 1,25 volte il livello minimo imponibile ai fini INPS; *iii)* la prestazione si riferisce all'esercizio di attività professionali per le quali è necessaria l'iscrizione a un ordine professionale o a registri pubblici. Con riferimento al punto *iii)* il Ministero del lavoro ha emanato un apposito decreto il 20 dicembre 2012.

[94] Abrogazione degli articoli 54-59 del Dlgs 276/2003 relativi alla disciplina di questo tipo di contratto.

Tutela e flessibilità del lavoratore

La riforma del mercato del lavoro è intervenuta modificando la disciplina dei licenziamenti individuali prevista dall'articolo 18 della Legge 300/1970 (Statuto dei Lavoratori). In particolare, la novella dell'art. 18 contempla tre regimi sanzionatori di licenziamento illegittimo, a seconda che il giudice accerti: *i)* la natura discriminatoria o il motivo illecito del licenziamento; *ii)* l'inesistenza del giustificato motivo soggettivo o della giusta causa (licenziamenti c.d. soggettivi o disciplinari); *iii)* l'inesistenza del giustificato motivo oggettivo (licenziamenti c.d. oggettivi o economici).

In relazione ai licenziamenti discriminatori, le conseguenze sanzionatorie rimangono quelle previste dalla precedente versione dell'art. 18: il datore di lavoro è condannato, a prescindere dal numero dei dipendenti occupati, a reintegrare il dipendente nel posto di lavoro e a risarcirlo dei danni subiti (con un minimo di 5 mensilità di retribuzione e il risarcimento dei contributi previdenziali e assistenziali in misura piena). Il lavoratore può richiedere al datore di lavoro, in alternativa al reintegro, il pagamento di un'indennità pari a 15 mensilità di retribuzione[95]. Il medesimo regime si applica ai licenziamenti intimati in violazione dei divieti posti a tutela della maternità e della paternità, nonché in concomitanza del matrimonio.

Con riferimento ai licenziamenti soggettivi (o disciplinari) illegittimi, qualora ricorra l'insussistenza del fatto contestato o quest'ultimo rientri tra le fattispecie punibili solo con sanzioni conservative sulla base dei contratti collettivi, il licenziamento è annullato e il datore di lavoro è condannato alla reintegrazione del dipendente nel precedente posto di lavoro e al risarcimento dei danni subiti dal predetto[96].

In alternativa alla reintegrazione, il lavoratore ha (come in precedenza) la facoltà di chiedere un'ulteriore indennità per un importo pari a 15 mensilità. Nel caso, invece, che il licenziamento disciplinare sia ritenuto illegittimo per motivi diversi da quelli di cui sopra (ad es. se esso sia ritenuto sproporzionato per ragioni inerenti al caso concreto), il lavoratore non ha diritto al ripristino del rapporto ed alla reintegrazione, ma solo a un indennizzo onnicomprensivo che può essere modulato dal giudice tra un minimo di 12 e un massimo di 24 mensilità. L'importo effettivamente corrisposto tiene conto *i)* dell'anzianità del lavoratore (in misura prioritaria), *ii)* del numero dei dipendenti occupati e delle dimensioni dell'attività economica e *iii)* del comportamento tenuto dalle parti nella fase antecedente al giudizio.

In relazione ai licenziamenti oggettivi (o economici) illegittimi, qualora tale illegittimità sia ritenuta dal giudice a causa della 'manifesta insussistenza del fatto posto a base del licenziamento', il lavoratore può essere reintegrato e vedersi risarciti i danni subiti, entro il massimale di 12 mensilità per quanto concerne i danni retributivi (come accade per i licenziamenti disciplinari). Nei casi di ritenuta illegittimità del licenziamento, diversi da quello sopra considerato, il

[95] Il percepimento dell'indennità comporta la risoluzione del rapporto di lavoro.

[96] Danni che però, per quanto concerne le retribuzioni perdute, non possono superare le 12 mensilità (i danni contributivi continuano a dover essere risarciti, invece, in misura piena), a prescindere dai tempi di durata del processo

lavoratore ha titolo, invece, soltanto all'indennizzo tra 12 e 24 mensilità di retribuzione.

La riforma pone attenzione anche all'assunzione dei lavoratori disabili. In tal senso, il Governo ha ridefinito i criteri per l'applicazione degli obblighi di assunzione delle categorie protette[97],includendo nella base di calcolo tutti i lavoratori con contratto di lavoro subordinato salvo: *i*) i soci di cooperative di produzione e lavoro, *ii*) i dirigenti, *iii*) i lavoratori assunti con contratto di inserimento, *iv*) i lavoratori occupati con contratto di somministrazione, *v*) i soggetti impegnati in lavori socialmente utili, *vi*) i lavoratori a domicilio, oltre ai *vii*) lavoratori che aderiscono ai programmi di emersione dal sommerso. Si dispone, altresì, l'aggiornamento della disciplina sui procedimenti relativi agli esoneri parziali, sui criteri e le modalità per la loro concessione e la definizione di norme volte al potenziamento delle attività di controllo[98].

A maggior controllo e monitoraggio del rispetto delle norme sul collocamento mirato, il Governo è intervenuto prevedendo che gli uffici competenti dei servizi regionali per l'impiego comunichino, anche in via telematica, con cadenza almeno mensile, alla competente Direzione territoriale del lavoro, il mancato rispetto delle norme sulle assunzioni obbligatorie e il ricorso agli esoneri, ai fini dell'attivazione degli eventuali accertamenti.

La riforma del lavoro comprende anche alcuni riferimenti alla promozione del coinvolgimento dei lavoratori nella gestione dell'impresa. Al Governo è attribuita, infatti, una delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi per conferire organicità alle norme in materia d'informazione e consultazione dei lavoratori, e di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale.

La riforma introduce importanti modifiche procedurali in merito al processo del lavoro. In particolare, s'introduce l'obbligo del datore di comunicare alla Direzione territoriale del lavoro l'intenzione di procedere al licenziamento per giustificato motivo oggettivo con relative motivazioni. Si avvia, quindi, una fase di conciliazione obbligatoria di durata massima di 20 giorni dalla notifica. Al termine di tale procedura, il datore potrà, comunque, procedere al licenziamento e avrà inizio la fase giudiziale, nella quale sarà valutato il comportamento complessivo delle parti.

La legge di riforma, inoltre, introduce più incisive disposizioni volte a contrastare il fenomeno delle 'dimissioni in bianco'[99] che consente all'impresa di licenziare un lavoratore o, più spesso, una lavoratrice, mascherando il licenziamento con finte dimissioni volontarie. La riforma estende[100] ai primi tre anni di vita del bambino la durata del periodo in cui opera l'obbligo di convalida delle dimissioni volontarie. L'estensione è valida anche nei casi di minore adottato o in affidamento. L'istituto della convalida obbligatoria è esteso anche al caso di risoluzione consensuale del rapporto di lavoro. E' inoltre prevista una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro nelle ipotesi in cui il datore di lavoro abusi del foglio firmato in bianco dalla lavoratrice al fine di simularne le

[97] Previsti all'articolo 4, comma 1 della legge n. 68/1999.

[98] Il regolamento è stato predisposto e inviato alla Conferenza Unificata per il previsto parere ma la stessa non si è ancora pronunciata.

[99] Si veda oltre nel par.V.4, nella sessione 'Incentivi per l'occupazione giovanile e femminile'.

[100] In precedenza la facoltà era entro il primo anno del figlio.

dimissioni o la risoluzione consensuale del rapporto. In tal modo, sono delineate misure dirette non solo ad incrementare il livello di tutela ma anche a perseguire finalità di trasparenza e semplificazione.

Sistema degli ammortizzatori sociali

Coerentemente con la razionalizzazione dei margini di flessibilità e la redistribuzione tra istituti contrattuali delle tutele dell'impiego, la riforma prevede interventi di ampliamento, potenziamento e razionalizzazione degli strumenti assicurativi e di sostegno al reddito, sia in caso di disoccupazione sia di costanza di rapporto di lavoro.

La principale novità del sistema degli ammortizzatori sociali è l'istituzione dell'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpI). L'istituto è entrato in vigore dal 1° gennaio 2013 e consiste nell'erogazione di un'indennità mensile ai lavoratori dipendenti del settore privato, compresi gli apprendisti e i soci di cooperative di lavoro e i lavoratori a termine della Pubblica Amministrazione, che hanno perso involontariamente il lavoro. L'ASpI, a regime, sostituisce l'indennità di mobilità, l'indennità di disoccupazione non agricola a requisiti normali e ridotti, nonché l'indennità di disoccupazione speciale edile. Sono esclusi dalla godimento dell'ASpI i lavoratori che sono cessati dal rapporto di lavoro per dimissioni o per risoluzione consensuale del rapporto. In sostanza, con l'ASpI si realizza il potenziamento dell'istituto dell'assicurazione contro la disoccupazione, estendendone l'accesso ai più giovani, a coloro da poco entrati nel mercato del lavoro e alle tipologie d'impiego attualmente escluse come gli apprendisti.

FOCUS

Assicurazione Sociale per l'Impiego

La riforma del lavoro mira a estendere la platea di lavoratori con un rapporto di lavoro dipendente che ha diritto alla tutele in caso di perdita involontaria dell'occupazione. Dal 1 gennaio 2013, le indennità di disoccupazione e mobilità sono gradualmente unificate per confluire nella nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpI). Il processo prevede delle tappe graduali e il sistema funzionerà a pieno regime a partire dal 2017. I beneficiari dell'AspI sono, in generale i lavoratori dipendenti, ivi compresi gli apprendisti, ai soci lavoratori di cooperativa e agli artisti (precedentemente esclusi dall'applicazione di ogni strumento di sostegno del reddito). Sono coperti dalla nuova assicurazione anche i lavoratori delle Amministrazioni pubbliche con contratto di lavoro dipendente a tempo determinato. Con riferimento ai collaboratori coordinati e continuativi, pur esclusi dall'ambito di applicazione dell'ASpI, è previsto il potenziamento e la stabilizzazione del meccanismo una tantum introdotto nel 2009.

A regime, l'ASpI verrà corrisposta ai lavoratori di età inferiore a 55 anni per un periodo massimo di dodici mesi (detratti i periodi d'indennità eventualmente fruiti negli ultimi dodici mesi). Ai lavoratori di età pari o superiore ai 55 anni, l'indennità sarà corrisposta per un periodo massimo di diciotto mesi (nei limiti delle settimane di contribuzione negli ultimi due anni, detratti i periodi d'indennità eventualmente fruiti negli ultimi diciotto mesi).

I lavoratori con meno di due anni di anzianità contributiva ma con almeno 13 settimane di lavoro negli ultimi 12 mesi possono beneficiare della 'mini ASpI'. La mini Aspl sarà corrisposta mensilmente per un numero di settimane pari alla metà di quelle oggetto di contribuzione nei dodici mesi precedenti la data di cessazione del rapporto di lavoro (non si computano i periodi contributivi che hanno già dato luogo a erogazione della prestazione).

L'importo dell'ASpI è rapportato alla retribuzione globale lorda percepita nell'ultimo biennio.

In generale, l'ASpI è pari al 75 per cento della retribuzione mensile nei casi in cui quest'ultima non superi, nel 2013, l'importo mensile di 1.180 euro. Tale importo viene annualmente rivalutato sulla base della variazione annuale dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati intercorsa nell'anno precedente. Nel caso in cui la retribuzione mensile sia superiore a 1.180 euro, l'indennità è pari al 75 per cento del predetto importo incrementata di una somma pari al 25 per cento del differenziale tra la retribuzione mensile e il predetto importo. In ogni caso l'indennità mensile non può superare un massimale, che per il 2013 è fissato in 1.152,90 euro (annualmente rivalutati in base all'incremento dei prezzi al consumo). E' prevista anche una riduzione della mensilità in relazione alla sua durata, pari al 15 per cento dopo i primi 6 mesi di fruizione e di un ulteriore 15 per cento dopo il dodicesimo mese di fruizione. La fruizione dell'indennità è, comunque, condizionata alla permanenza dello stato di disoccupazione.

Nel regime transitorio dell'ASpI, la riforma quantifica le mensilità da erogarsi ai soggetti interessati dagli eventi di disoccupazione a decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino al 31 dicembre 2015 in relazione alla loro età anagrafica, prevedendo che la durata dei trattamenti aumenti in misura proporzionale all'età dei beneficiari. Nel dettaglio, la durata massima legale viene disciplinata nei seguenti termini: *i)* per le prestazioni relative agli eventi intercorsi nel 2013: 8 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a cinquanta anni; 12 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a cinquanta anni; *ii)* per le prestazioni relative agli eventi intercorsi nel 2014: 8 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a cinquanta anni; 12 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a cinquanta anni e inferiore a cinquantacinque anni; 14 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a cinquantacinque anni, nei limiti delle settimane di contribuzione negli ultimi due anni; *iii)* per le prestazioni relative agli eventi intercorsi nel 2015: 10 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a cinquanta anni; 12 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a cinquanta anni e inferiore a cinquantacinque anni; 16 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a cinquantacinque anni, nei limiti delle settimane di contribuzione negli ultimi due anni. La fruizione dell'indennità è condizionata alla permanenza dello stato di disoccupazione, ma è possibile sospenderla per un periodo inferiore a sei mesi, e riprendere l'erogazione a decorrere dal momento in cui era rimasta sospesa.

Per beneficiare dell'ASpI, il lavoratore avente diritto deve presentare domanda all'INPS esclusivamente per via telematica, entro due mesi dalla data di spettanza del trattamento L'ASpI è liquidata a decorrere dall'ottavo giorno successivo alla data di cessazione dell'ultimo rapporto di lavoro, ovvero dal giorno successivo a quello in cui sia stata presentata la domanda. La liquidazione dell'indennità avviene dietro presentazione da parte dei lavoratori aventi diritto di un'apposita domanda.

E' possibile la sospensione d'ufficio della fruizione dell'ASpI fino a un massimo di sei mesi nei casi di nuovo rapporto di lavoro subordinato. Lo svolgimento di lavoro autonomo è invece compatibile con la riduzione dell'indennità mensile.

Ai fini della presentazione di una domanda d'indennità nell'ambito dell'ASpI, sono state semplificate le procedure per la dichiarazione dell'interessato volta ad attestare l'attività lavorativa precedentemente svolta e l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa può essere resa all'INPS, che la trasmette al servizio regionale per l'impiego competente per territorio, mediante apposito sistema informativo.

La riforma definisce anche le modalità di contribuzione per il finanziamento del nuovo sistema d'indennità. A regime, si dispone l'estensione dell'aliquota contributiva già prevista per il finanziamento dall'assicurazione per la disoccupazione involontaria ai lavoratori prima non coperti. Per ogni rapporto di lavoro subordinato diverso da quello a tempo indeterminato (ivi compreso l'apprendistato), al datore di lavoro è richiesto un contributo addizionale pari all'1,4 per cento. La contribuzione addizionale versata negli ultimi 6 mesi è

restituita al datore nel caso di trasformazione in un contratto o assunzione a tempo indeterminato. Contestualmente all'assorbimento nell'ASpI dell'indennità di disoccupazione speciale in edilizia e dell'indennità di mobilità è prevista, a regime, l'eliminazione dei contributi dello 0,8 per cento e dello 0,3 per cento a carico dei rispettivi datori di lavoro.

La riforma stabilisce, infine, una contribuzione aggiuntiva[101] a carico dei datori che hanno interrotto rapporti di lavoro a tempo indeterminato per causa diversa dalle dimissioni del lavoratore, a decorrere dal 2013 e nella misura del 41 per cento del massimale mensile di ASpI per ogni 12 mesi di anzianità aziendale negli ultimi tre anni. Simile norma si applicherà, a partire dal 2017, anche ai licenziamenti collettivi, con penalizzazione in caso di mancato accordo sindacale (fino a quella data a tali licenziamenti si applica infatti il contributo di ingresso per la mobilità).

Al fine di favorire i comportamenti virtuosi e di responsabilizzare i lavoratori che beneficiano di prestazioni di sostegno del reddito la riforma prevede alcune ipotesi di decadenza dalle prestazioni. E' prevista la decadenza dall'indennità di mobilità o di altra indennità o sussidio per i lavoratori che: *i)* rifiutino di partecipare a un corso di formazione o riqualificazione o che non lo frequentino con regolarità senza un giustificato motivo, *ii)* che rifiutino di partecipare a iniziative di politiche attive proposte dai centri per l'impiego; *iii)* non accettino un'offerta di lavoro congrua, ossia con inquadramento in un livello retributivo superiore almeno del 20 per cento rispetto all'importo lordo dell'indennità cui hanno diritto.

Per garantire la graduale transizione verso il nuovo regime di ammortizzatori sociali, per gli anni 2013-2016 il Governo si è riservato la facoltà di disporre la concessione di trattamenti d'integrazione salariale e di mobilità in deroga alla normativa vigente. I trattamenti sono concessi per periodi non superiori a dodici mesi sulla base di specifici accordi governativi, anche con riferimento a settori produttivi e ad aree regionali, nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine destinate nell'ambito del 'Fondo sociale per occupazione e formazione'. A tale scopo, il Fondo è incrementato di 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013[102] e 2014, 700 milioni di euro per il 2015 e 400 milioni di euro per il 2016.

Resta ferma la normativa in materia di Cassa Integrazione Ordinaria (CIG), finalizzata a fornire alle aziende uno strumento di gestione degli eventi di carattere temporaneo ed episodico che rendono necessaria la riduzione o sospensione dell'attività lavorativa.

Viene rivisitata, invece, la normativa in tema di Cassa Integrazione Straordinaria (CIGS), allo scopo di ricondurla al ruolo di tutela di casi in cui la ripresa dell'attività lavorativa sia probabile o comunque verosimile. La CIGS viene soppressa a decorrere dal 1° gennaio 2016 nei casi di fallimento, di liquidazione coatta amministrativa, di amministrazione straordinaria e di omologazione del concordato preventivo con cessione dei beni, nonché nei casi di aziende sottoposte a sequestro o confisca ai sensi della disciplina contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso. A decorrere dal 1° gennaio 2013, l'ambito di

[101] Per il periodo 2013-2015, il maggiore contributo non è dovuto nei seguenti casi: *i)* licenziamenti effettuati in conseguenza di cambi di appalto; *ii)* interruzione di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, nel settore delle costruzioni edili.

[102] Per l'anno 2013 la Legge di Stabilità (L n. 228/2012) ha previsto ulteriori incrementi per il finanziamento degli ammortizzatori in deroga per l'anno 2013.

applicazione della CIGS è estesa a: *i)* imprese esercenti attività commerciali con più di cinquanta dipendenti; *ii)* agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, con più di cinquanta dipendenti; *iii)* imprese di vigilanza con più di quindici dipendenti; *iv)* imprese del trasporto aereo a prescindere dal numero di dipendenti; *v)* imprese del sistema aeroportuale a prescindere dal numero di dipendenti.

Per quei settori non coperti dalla normativa in materia d'integrazione salariale ordinaria o straordinaria, sono istituiti i 'Fondi di solidarietà bilaterali'. La costituzione di tali fondi (presso l'INPS) è obbligatoria per le imprese che occupano mediamente più di 15 dipendenti e, possono perseguire ulteriori finalità quali: *i)* assicurare ai lavoratori una tutela in caso di cessazione dal rapporto di lavoro, integrativa rispetto all'assicurazione sociale per l'impiego; *ii)* prevedere assegni straordinari per il sostegno al reddito, riconosciuti nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo, a lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi cinque anni; e *iii)* contribuire al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione europea.

Nel caso in cui non siano stipulati, entro il 18 luglio 2013, gli accordi collettivi volti all'attivazione di fondi di solidarietà bilaterali, la riforma prevede l'obbligo di istituire un Fondo di solidarietà residuale. Tale fondo è finanziato con i contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori dei settori coperti, secondo le aliquote definite con gli stessi decreti di istituzione dei fondi di solidarietà bilaterali e del fondo residuale stesso. Il fondo residuale deve comunque garantire le stesse prestazioni dei fondi di solidarietà bilaterali.

Per le imprese nei confronti delle quali trova applicazione la disciplina in materia di mobilità, gli accordi e contratti collettivi possono prevedere che il fondo di solidarietà sia finanziato, a decorrere dal gennaio 2017, con un'aliquota contributiva pari allo 0,30 per cento delle retribuzioni imponibili ai fini previdenziali.

I lavoratori con un rapporto a tempo indeterminato licenziati da imprese in CIGS che non siano in grado di garantire il reimpiego a tutti i lavoratori sospesi o che rientrano nel campo del licenziamento collettivo, hanno diritto all'indennità di mobilità (con eccezione dei dirigenti). La riforma prevede un progressivo ridimensionamento di questo istituto, riducendo il periodo massimo di diritto della relativa indennità di mobilità per i lavoratori collocati in mobilità a decorrere dal 1° gennaio 2015 e fino al 31 dicembre 2016[103], fino al pieno assorbimento nell'ambito dell'ASpI, dal 1° gennaio 2017.

La riforma prevede anche il riconoscimento, in via sperimentale, per il periodo 2013-2015, dell'erogazione dell'ASpI (per una durata massima di 90 giorni da computare in un biennio mobile) ai lavoratori sospesi per crisi aziendali o occupazionali che siano in possesso di specifici requisiti, a condizione che ci sia un intervento integrativo da parte dei Fondi bilaterali o dei Fondi di solidarietà bilaterali pari almeno alla misura del 20 per cento dell'indennità stessa. Il

[103] Ai sensi dell'articolo 7 della L. 223/2001.

trattamento è riconosciuto nel limite delle risorse non superiori a 20 milioni di euro annui per il periodo 2013-2015

Il Governo ha, inoltre, introdotto a decorrere dal 2013 una specifica indennità una tantum per i collaboratori coordinati e continuativi che risultano esclusi dall'ambito di applicazione dell'ASpI. L'indennità è pari a una somma del 5 per cento (elevato al 7 per cento nel triennio 2013-2015) del livello minimo di reddito imponibile ai fini del versamento dei contributi previdenziali, moltiplicato per il minor numero tra le mensilità accreditate l'anno precedente e quelle non coperte da contribuzione[104].

Il Governo ha infine adottato il provvedimento attuativo che incentiva i lavoratori disoccupati verso la ricollocazione in attività di lavoro autonomo. Come previsto dalla riforma, infatti, il decreto consente ai beneficiari dell'ASpI e della mini-ASpI di chiedere la liquidazione anticipata, in un'unica soluzione, delle mensilità non ancora percepite, al fine di avviare un'attività di lavoro autonomo o di associarsi in cooperativa[105]. La misura, adottata in via sperimentale per un triennio, viene riconosciuta nel limite massimo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015[106].

Politiche attive per il lavoro

Un'ulteriore area d'intervento ha riguardato le politiche attive e i servizi per l'impiego. Il Governo si è impegnato ad accrescere l'occupabilità dei soggetti e il tasso di occupazione del sistema rafforzando i canali di convergenza tra l'offerta e la domanda di lavoro e definendo i livelli essenziali minimi delle prestazioni dei servizi sociali per l'impiego[107].

Con intesa in sede di Conferenza Unificata e in accordo con le parti sociali, il Governo ha dettato gli indirizzi per la realizzazione di reti territoriali comprendenti i servizi d'istruzione, formazione e lavoro collegati organicamente alle strategie per la crescita economica (l'accesso al lavoro dei giovani, la riforma del *welfare*, l'invecchiamento attivo e l'esercizio della cittadinanza attiva, anche da parte degli immigrati). In tale contesto, vengono considerate prioritarie le azioni riguardanti: *i)* il sostegno alla costruzione, da parte delle persone, dei propri percorsi di apprendimento formale, non formale; *ii)* il riconoscimento di crediti formativi e la certificazione degli apprendimenti acquisiti; *iii)* la fruizione di servizi di orientamento per tutta la vita.

---

[104] Vengono integrate le risorse finanziarie a copertura della concessione dell'indennità nella misura di 60 milioni annui di euro per il triennio 2013 - 2015, a valere, per l'anno 2013, sulla dotazione del Fondo per gli interventi urgenti ed indifferibili di cui all'articolo 7-quinquies, comma 1, del D.L. 5/2009, come integrato dall'articolo 33, comma 1, della L. 183/2011 e, per gli anni 2014 e 2015, sull'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione giovanile e delle donne di cui all'articolo 24, comma 27, del D.L. 201/2011.

[105] O anche di sviluppare a tempo pieno un'attività autonoma già iniziata durante il rapporto di lavoro dipendente la cui cessazione ha dato luogo all'ASpI o alla mini-ASpI.

[106] Il decreto, ora, dovrà essere registrato dai competenti organi di controllo.

[107] La riforma ha previsto l'emanazione di un decreto legislativo in materia di servizi per l'impiego al fine di collegare le misure di sostegno al reddito con le politiche attive e garantire maggiore uniformità e coordinamento a livello nazionale. Tuttavia, nonostante la predisposizione del relativo schema, non è stato possibile completarne la definizione a causa della fine anticipata della legislatura e per carenza del tempo necessario alla definizione delle intese, in particolare con le Regioni.

Alla realizzazione e allo sviluppo delle reti territoriali dei servizi concorrono anche: *i)* le università, attraverso l'inclusione dell'apprendimento permanente nelle strategie istituzionali e un'offerta formativa flessibile e di qualità (anche a distanza)[108]; *ii)* le imprese, attraverso rappresentanze datoriali e sindacali; *iii)* le Camere di Commercio nell'erogare i servizi destinati alla crescita del sistema imprenditoriale e del territorio come la formazione, l'apprendimento e la valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dalle persone; *iv)* l'Osservatorio sulla migrazione interna nell'ambito del territorio nazionale e le strutture territoriali degli enti pubblici di ricerca.

La riforma fissa anche alcuni livelli minimi delle offerte e delle prestazioni che devono essere svolte dai servizi regionali per l'impiego nei confronti dei beneficiari di ammortizzatori sociali per i quali lo stato di disoccupazione o d'inoccupazione costituisca requisito. In particolare, si prevede: un colloquio di orientamento entro i tre mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; azioni di orientamento collettive fra i tre e i sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; una formazione della durata complessiva di almeno due settimane tra i sei e i dodici mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; la proposta di adesione a iniziative d'inserimento lavorativo entro il termine del periodo del trattamento di sostegno del reddito. E' previsto, inoltre, un sistema di premialità per la ripartizione delle risorse del Fondo Sociale Europeo legato alla prestazione di politiche attive e servizi per l'impiego.

IN ITINERE

Ruolo dei centri per l'impiego

Un intervento fondamentale per il Paese riguarda il rinnovamento e la riorganizzazione dei servizi per l'impiego, ridefinendo una *governance* del sistema attraverso *standard* nazionali di riferimento. Per i centri per l'impiego, la riforma sottolinea la necessità di individuare Livelli Essenziali di Servizio omogenei. I centri dovranno erogare direttamente questi servizi oppure esternalizzarli ad agenzie private. La riforma definisce premialità e sanzioni per incentivare l'efficienza dei servizi per il lavoro e per spingere a comportamenti virtuosi sia i soggetti che erogano i servizi, sia le persone/lavoratori che beneficiano dei servizi e dei sussidi. La proposta prevede, inoltre, la piena realizzazione di una dorsale informativa unica e l'utilizzo dei flussi congiunti provenienti dalla banca dati percettori e dai sistemi informativi lavoro delle Regioni. Il sistema informativo unico, caratterizzato da *standard* statistici condivisi, è condizione essenziale per il corretto ed efficace utilizzo dei flussi e, di conseguenza, per realizzare la convergenza tra politiche passive e attive. Un primo passo consiste nell'accelerazione del processo d'informatizzazione dei servizi per il lavoro (rilascio delle certificazioni, istituzione del fascicolo personale *web*).

Per rafforzare il sistema e garantirne l'effettività e l'efficacia dei servizi, è prevista la creazione di una sede unica per accedere a politiche passive e attive. Da questo punto di vista, l'attuale quadro istituzionale prevede che le politiche attive siano assegnate alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni (rientrano nella nozione di 'tutela e sicurezza del lavoro'), mentre quelle passive (rientrando nella nozione di 'previdenza sociale'), sono di competenza esclusiva dello Stato. Appare, quindi, necessaria una strategia che identifichi le linee d'indirizzo della riforma e gli eventuali riassetti di enti e organismi ritenuti necessari.

[108] Idonei servizi di orientamento e consulenza attraverso partenariati nazionali, europei e internazionali a sostegno della mobilità delle persone e dello sviluppo sociale ed economico.

La riforma prevede, infine, l'attivazione di un puntuale e permanente monitoraggio delle azioni intraprese, anche sperimentali, definendo i piani di controllo e le eventuali azioni per il miglioramento del mercato del lavoro, in coerenza con le dinamiche economiche e sociali del Paese.

Al fine di sostenere l'assunzione di lavoratori licenziati per giustificato motivo oggettivo, il Governo ha varato, a marzo 2013, un decreto che prevede specifici premi per l'assunzione di questi lavoratori. In particolare, il decreto dispone l'attribuzione di un incentivo per i datori di lavoro che, nel corso del 2013, assumano a tempo indeterminato o determinato, anche part-time o a scopo di somministrazione, i lavoratori che sono stati licenziati nei dodici mesi precedenti l'assunzione per un giustificato motivo connesso a riduzione, trasformazione o cessazione di attività o di lavoro. L'incentivo è disegnato in forma capitaria, ed è una cifra fissa mensile, riproporzionata per le assunzioni a tempo parziale. L'importo dell'incentivo è pari a 190 euro mensili per un periodo di 12 mesi, in caso di assunzione a tempo indeterminato. Il medesimo importo è corrisposto per un massimo di 6 mesi in caso di assunzione a tempo determinato. L'ammissione al beneficio è gestita dall'INPS con procedura informatizzata nei limiti delle risorse stanziate che sono pari a 20 milioni di euro. Questo provvedimento tenta di colmare il differente trattamento sul piano dell'assunzione agevolata riservato ai lavoratori che possono iscriversi alle liste di mobilità, perché licenziati, con procedimento collettivo, da imprese con più di quindici dipendenti.

FOCUS

Servizi d'intermediazione locale per il lavoro

In una nuova ottica di sussidiarietà dei livello di governo da attuarsi anche nel campo dell'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, dal 2010 è stato attivato il progetto 'Servizi d'intermediazione Locale per il Lavoro' (SILLA). Il progetto mira a integrare i sistemi d'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro coinvolgendo direttamente le amministrazioni comunali, maggiormente inserite nel tessuto socio-produttivo del territorio. Il finanziamento fa capo ai Fondi Strutturali Europei ed è indirizzato alle Regioni a Obiettivo Convergenza. A guida del progetto vi è la FormezPA[109]. Attraverso l'attività di formazione la FormezPA mira a sviluppare competenze specifiche presso le amministrazioni comunali per la gestione dei servizi e la promozione dell'apprendistato, dei tirocini formativi e di orientamento ai canali di micro-credito e agli incentivi all'assunzione. Il progetto punta anche a favorire la comunicazione e lo scambio con altri soggetti territoriali quali Camere di Commercio o coinvolti nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro e tra i diversi livelli istituzionali.

La prima edizione del progetto si è conclusa a maggio 2012 con l'inaugurazione di 30 Sportelli Lavoro presso altrettanti Comuni di Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. A settembre 2012 ha avuto avvio il progetto 'SILLA 2'. Questa seconda edizione è rivolta anche alle amministrazioni comunali del Centro Nord. Due sono i progetti principali: *i)* 'SILLA 2 Competitività' che prevede un'attività di consulenza dal parte del FORMEZ PA a otto amministrazioni pilota dell'obiettivo competitività, finalizzata all'avvio di Sportelli Lavoro che siano in condizione di erogare un insieme minimo di prestazioni, stipulare accordi di programma con le associazioni di categoria, i centri per l'impiego provinciali e gli altri soggetti che operano nel campo dell'intermediazione al lavoro, nonché predisporre la Carta dei servizi; *ii)* 'SILLA 2 Convergenza' che prevede un'azione di rafforzamento e di sviluppo

[109] La Formez PA è un centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle PA che opera a livello nazionale e risponde al Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

degli Sportelli Lavoro già attivati nei Comuni che hanno partecipato alla sperimentazione pilota effettuata nel corso della prima edizione e la creazione di almeno quattro reti territoriali intorno alle stesse amministrazioni. E', altresì, prevista la realizzazione di una 'rete delle reti' che metta in comunicazione tutti gli sportelli attivati.

L'INAIL ha messo a disposizione delle PMI e le imprese individuali, 155 milioni d'incentivi per migliorare la sicurezza e i livelli di salute nei luoghi di lavoro. Il progetto prevede uno stanziamento a fondo perduto pari al 50 per cento dell'investimento realizzato dalle imprese, per un massimo di 100 mila euro (il contributo minimo è di 5 mila euro). Del totale di 155 milioni, circa 9 sono trasferiti al Ministero del Lavoro per progetti destinati all'adozione di modelli organizzativi e di gestione della sicurezza, mentre la restante quota è utilizzata dall'INAIL per progetti d'investimento e di responsabilità sociale. Il progetto è già operativo dal 2010 e proseguirà, con un impegno di risorse fino al 2014 di 750 milioni.

FOCUS

Apprendistato e Mestieri a Vocazione Artigianale

L'Apprendistato e Mestieri a Vocazione Artigianale (AMVA) è un programma promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, attuato da Italia Lavoro, con il contributo dei PON del Fondo Sociale europeo 2007-2013 'Azioni di sistema' e '*Governance* e azioni di sistema'. L'obiettivo del Programma è favorire l'inserimento lavorativo dei giovani nel mercato del lavoro italiano.

L'attività si realizza attraverso un'azione integrata tra politiche per lo sviluppo delle imprese, politiche per il lavoro e politiche per la formazione.

L'azione, sviluppata sull'intero territorio nazionale, coinvolgerà gli attori del mercato del lavoro, i giovani e le aziende dei comparti produttivi tipici della tradizione italiana. Il Programma si realizza attraverso due linee di intervento:

- un'azione di sistema, che prevede di rafforzare la cooperazione tra Stato, Regioni, Servizi per il lavoro, Associazioni di Categoria e Imprese sui temi dell'apprendistato, delle Botteghe di Mestiere e la Creazione di Nuova Impresa con particolare riferimento a comparti produttivi propri della tradizione italiana;
- una sperimentazione operativa, all'interno della quale saranno promossi dispositivi, modalità operative e strumenti per favorire la formazione on the job, l'inserimento occupazionale in sinergia con la Rete di attori costituita proprio grazie all'azione di sistema.

La dotazione finanziaria è di 118 milioni di euro disponibili fino a gennaio 2014 per raggiungere i seguenti obiettivi operativi: *i)* promuovere l'assunzione con contratto di apprendistato di circa 15.800 giovani; *ii)* agevolare l'ingresso nel mercato del lavoro di 3.300 giovani attraverso esperienze formative *on the job* (tirocini) realizzate in 110 'Botteghe di Mestiere' attive su tutto il territorio italiano; *iii)* contribuire all'avvio di 500 trasferimenti di azienda verso giovani imprenditori.

Apprendistato e tirocinio

In base alla riforma del mercato del lavoro attuata dal Governo l'apprendistato diviene il canale privilegiato di accesso dei giovani al mercato del

lavoro. L'apprendistato è, infatti, un contratto di lavoro subordinato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani. Il Testo unico dell'apprendistato[110] articola questo istituto in tre diverse tipologie contrattuali: *i)* apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale; *ii)* apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere; *iii)* apprendistato di alta formazione e ricerca.

Per aumentare il valore formativo dell'apprendistato, la riforma del lavoro: *i)* introduce un meccanismo che collega l'assunzione di nuovi apprendisti al fatto di averne stabilizzati almeno il 50 per cento nell'ultimo triennio; *ii)* stabilisce una durata minima di sei mesi del periodo di apprendistato, fatti salvi i contratti stipulati per le attività stagionali; *iii)* innalza il numero massimo di apprendisti assumibili, in base ai lavoratori qualificati (dall'attuale rapporto di un apprendista ogni lavoratore a tre apprendisti ogni due lavoratori)[111]. Dopo il primo anno d'implementazione, le Regioni hanno presentato al Governo alcune modifiche dell'istituto per renderlo meno oneroso per le aziende e per colmare la mancata corrispondenza tra la durata del contrattuale e quella del percorso formativo.

In questi ultimi mesi il Ministero del Lavoro ha predisposto un piano d'azione sull'apprendistato rivolto a una pluralità di attori. Nel febbraio 2013 è stato sottoscritto con le Regioni e le Province Autonome un 'Protocollo per la promozione e la diffusione dell'istituto del nuovo apprendistato', con l'obiettivo di consolidare una rete informativa tra *stakeholder* e di assicurare la massima simmetria informativa tra livello nazionale e locale. Un'altra linea d'azione, più direttamente orientato alle imprese, ha visto la programmazione e la realizzazione d'incontri di approfondimento con Direttori delle risorse umane, con Associazioni di rappresentanza del mondo imprenditoriale e con i consulenti del lavoro, finalizzati a illustrare le caratteristiche del nuovo apprendistato e discutere delle criticità incontrate dalle aziende nella gestione di contratti di apprendistato. In quest'ottica, è stato lanciato il portale nazionale sull'apprendistato[112], con l'intento di favorire la massima divulgazione delle informazioni e la conoscenza del contratto da parte dei cittadini e dei giovani in particolare.

D'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e in linea con i principi comunitari di trasparenza delle certificazioni delle competenze e di validazione dell'apprendimento non formale e informale, il Governo ha definito il 'sistema nazionale di certificazione delle competenze'. Il provvedimento fissa i criteri generali e i livelli essenziali delle prestazioni riguardanti l'individuazione e la validazione degli apprendimenti acquisiti dalle persone, in modo intenzionale, in contesti formali, informali e non formali lungo l'arco della loro vita. Il provvedimento indica quindi i soggetti pubblici e privati che hanno il compito di certificare le competenze delle persone attingendo a un elenco pubblico di competenze riconosciute. Tra questi soggetti vi sono le camere di commercio, le scuole, le università, le istituzioni formative.

[110] Il D.L. 167/2011.

[111] Per i datori di lavoro che occupano meno di 10 addetti, il rapporto rimane di 1 a 1.

[112] Per maggiori dettagli si veda il sito dedicato: www.nuovoapprendistato.gov.it

FOCUS

Il sistema nazionale di certificazione delle competenze

Con il decreto legislativo 13/2013, il Governo ha portato a termine la delega contenuta nella riforma del mercato del lavoro[113] che prevedeva l'emanazione di regole certe per la valorizzazione del diritto all'apprendimento permanente. Il 'sistema nazionale di certificazione delle competenze' è in linea con gli impegni assunti dall'Italia in sede europea per la valorizzazione delle competenze acquisite in tutti i contesti (sul lavoro, nella vita quotidiana e nel tempo libero) e ha ricevuto l'approvazione della Conferenza Stato-Regioni, città e Autonomie locali. Si ricorda che già la legge Biagi, con il decreto legislativo *276/2003*[114],prevedeva il 'Libretto formativo del cittadino' quale strumento di registrazione delle competenze acquisite dai cittadini-lavoratori, durante la formazione in apprendistato, la formazione in contratto d'inserimento, la formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa ed effettuata da soggetti accreditati dalle Regioni, nonché delle competenze acquisite in modo non formale e informale secondo gli indirizzi della Unione Europea in materia di apprendimento permanente.

Il recente decreto definisce come apprendimento permanente qualsiasi attività formativa intrapresa dalle persone in modo formale, non formale e informale nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze in una prospettiva personale, sociale e occupazionale. Il 'sistema nazionale di certificazione delle competenze' definisce quindi i livelli essenziali delle prestazioni riguardanti:

- l'individuazione e la validazione degli apprendimenti acquisiti dalle persone, in modo intenzionale, in contesti non formali (ovvero al di fuori delle istituzioni scolastiche e formative e dell'università), come nelle imprese, nel volontariato, nel servizio civile nazionale, nel privato sociale e, in contesti informali, ovvero nella vita quotidiana e nel tempo libero;
- la struttura del sistema nazionale di certificazione delle competenze, con l'indicazione dei soggetti pubblici che ne fanno parte, con funzioni di regolamentazione ('enti titolari'), e dei soggetti pubblici e privati autorizzati o accreditati ('enti titolati') per l'erogazione di tali servizi;
- l'istituzione del 'Repertorio nazionale' dei titoli d'istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, accessibile e consultabile per via telematica;
- gli *standard* degli attestati e dei certificati, in modo che siano validi a livello nazionale e dell'UE (cosa che oggi avviene solo per i titoli di studio e per le abilitazioni professionali relative a professioni regolamentate);
- gli *standard* delle procedure d'identificazione, valutazione e attestazione delle competenze;
- gli *standard* di sistema (misure d'informazione, requisiti professionali degli operatori, accesso agli atti, ecc.);
- la dorsale informativa unica che assicurerà a ogni persona, attraverso l'interoperabilità dei sistemi informativi, di avere in rete 'lo zainetto' digitale delle sue competenze;
- il monitoraggio e la valutazione del sistema nazionale di certificazione delle competenze.

Il provvedimento rappresenta, quindi, un'ulteriore innovazione nel senso della trasparenza della certificazione e della comparabilità delle prestazioni a livello europeo.

Il decreto legislativo definisce, infatti, un unico linguaggio che consentirà di mettere in correlazione i singoli repertori regionali, operazione che deve essere conclusa entro 18 mesi a partire dal 2 marzo data di entrata in vigore del provvedimento. I lavori sono già in corso

[113] Legge n. 92 del 2012, art. 4 commi 51-61.

[114] Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 'Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30' pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 235 del 9 ottobre 2003 - Supplemento Ordinario n. 159.

per giungere entro l'anno a un unico repertorio nazionale. Ciò riguarda solo la formazione professionale di competenza regionale, in quanto per quella nazionale (curata dagli Istituti Tecnico-Scientifici - ITS) esiste già piena compatibilità anche con la normativa UE.

I tirocini[115] formativi e di orientamento (o *stage*) rappresentano, invece, momenti di alternanza tra studio e lavoro nell'ambito di specifici processi formativi. Essi servono ad agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro soprattutto per chi ha già assolto l'obbligo scolastico. La riforma del lavoro ha sollevato l'urgenza di procedere a una revisione della disciplina dei tirocini formativi, finalizzata alla valorizzazione del suo contenuto formativo e a contrastarne l'uso distorto.

FOCUS

Tirocinio

In linea con quanto precisato dalla riforma, il 24 gennaio 2013 è stato siglato l'Accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano sul documento relativo alle 'Linee guida in materia di tirocini'. L'accordo è finalizzato a stabilire degli *standard* minimi uniformi in tutta Italia delineando con maggiore chiarezza i contorni dell'istituto del tirocinio[116]. La riforma prevede, inoltre, il riconoscimento di una congrua indennità, anche in forma forfettaria, in relazione alla prestazione svolta. L'accordo di gennaio 2013 ha stabilito che tutti i tirocinanti abbiano diritto a percepire un'indennità di partecipazione non inferiore a 300 euro (anche se le Regioni si sono già impegnate a innalzare il minimo a 400 euro lordi, 500 in Toscana).

La mancata corresponsione dell'indennità comporta l'irrogazione di una sanzione amministrativa il cui ammontare è proporzionato alla gravità dell'illecito commesso, in misura variabile da un minimo di 1.000 a un massimo di 6.000 euro. Il tirocinio non può essere utilizzato per attività lavorative per le quali non sia necessario un periodo formativo e, in particolare, i tirocinanti non possono sostituire i lavoratori con contratti a termine nei periodi di picco delle attività o sostituire lavoratori assenti per malattia, maternità o ferie.

La durata del tirocinio formativo e di orientamento è di: *i*) quattro mesi per gli studenti della scuola secondaria; *ii*) di sei mesi per i lavoratori inoccupati o disoccupati[117]; *iii*) di dodici mesi per gli studenti universitari o le persone svantaggiate; *iv*) di ventiquattro mesi per i soggetti portatori di *handicap*. Le Regioni e le Province autonome avranno comunque la facoltà di disciplinare misure di agevolazione e deroghe alla durata e ripetibilità. I tirocini si attivano tramite convenzione tra soggetti promotori e ospitanti, anche per diverse tipologie di tirocini, a cui si allega il piano formativo individuale di ciascun tirocinante che ne specifica il progetto formativo. Infatti, il tirocinio è finalizzato all'acquisizione di competenze professionali e all'inserimento e reinserimento lavorativo.

Possono attivare i tirocini le imprese fino a 5 dipendenti con il coinvolgimento di un

[115] La Commissione Europea intende il tirocinio come 'un'esperienza lavorativa comprendente una componente educativa (nel quadro di un curriculum di studio o no) di durata limitata. Scopo di tali tirocini è agevolare la transizione dei tirocinanti dall'istruzione al lavoro, fornendo loro l'esperienza pratica, le conoscenze e le competenze idonee a completare la loro istruzione teorica' (COM(2011) 933).

[116] Dall'accordo sono esclusi gli stage che si effettuano durante la frequenza di scuole, master, corsi di specializzazione; i periodi di pratica professionale o per l'accesso alle professioni ordinistiche (praticantato); i tirocini transnazionali (es. *Lifelong Learning Program*); stage per stranieri inseriti nelle quote d'ingresso; tirocini estivi.

[117] Tra questi vi sono gli allievi degli istituti professionali di Stato, dei corsi di formazione professionale, nonchè gli studenti frequentanti attività formative post-diploma o post laurea. Sul tema è intervenuto l'articolo 11 del D.L. 138/2011 stabilendo che i tirocini formativi e di orientamento sono promossi unicamente da soggetti in possesso degli specifici requisiti determinati dalle Regioni. Inoltre, è previsto che i tirocini formativi e di orientamento 'non curriculari' abbiano una durata non superiore a sei mesi (comprese eventuali proroghe) e possono essere promossi esclusivamente a favore neodiplomati e neolaureati, entro dodici mesi dal conseguimento del relativo titolo di studio.

tirocinante, le imprese da 6 a 20 dipendenti possono invece avvalersi di 2 tirocinanti, mentre oltre i 20 addetti, il rapporto tra i tirocinanti e i lavoratori a tempo indeterminano non deve superare il 10 per cento. Non possono attivare tirocini le imprese che hanno effettuato licenziamenti nei precedenti 12 mesi o che hanno avviato la procedura di cassa integrazione.

A ottobre 2012 è stato siglato il protocollo d'intesa tra il Ministero del Lavoro italiano e tedesco per l'attivazione del programma di apprendistato duale. Il progetto dal titolo *'Job of my life'* è organizzato delle reti Eures che coinvolgono i servizi locali e regionali di formazione e incontro tra offerta e domanda di lavoro transazionali sul territorio europeo. L'apprendistato duale si basa sull'alternanza di formazione in aula e in azienda ed è riservato ai giovani tra 18 e 35 anni, tecnici specializzati, addetti all'ospitalità e alla ristorazione e alle professioni sanitarie. Al termine del progetto i partecipanti conseguiranno una qualifica riconosciuta a livello internazionale.

Monitoraggio della riforma del lavoro

La riforma del mercato del lavoro è stata ampia e articolata. Il Governo ha ritenuto quindi necessaria un'attenzione costante agli effetti che produrrà sull'efficienza del mercato del lavoro, sull'occupabilità dei cittadini, sulle modalità di entrata e di uscita nell'impiego. A tal fine la riforma ha istituito, presso il Ministero del Lavoro, un sistema permanente di monitoraggio e valutazione. Il sistema è articolato su due pilastri: *i)* un meccanismo tempestivo ed efficace d'aggiornamento circa l'evoluzione dei principali fenomeni del mercato del lavoro; *ii)* un programma di valutazione scientifica dei principali effetti della riforma.

Grazie alla collaborazione tra Ministero del Lavoro e INPS, a partire da aprile 2013 è possibile usufruire di due archivi di microdati per l'analisi e la valutazione del mercato del lavoro[118]. Tali archivi, opportunamente trattati per garantire la tutela della privacy dei cittadini, sono rilasciati gratuitamente per scopi di ricerca e saranno aggiornati periodicamente[119]. Una serie d'indicatori statistici idonei al monitoraggio della riforma saranno a breve diffusi - e aggiornati su base periodica - nel sito del Ministero del Lavoro in un'apposita sezione denominata 'Monitoraggio della riforma del mercato del lavoro'.

Su incarico del Ministero del Lavoro, l'Istituto per lo Sviluppo della Formazione professionale dei Lavoratori (ISFOL) ha condotto alcune analisi preliminari di monitoraggio della legge 92/2012 sulla base dei dati desumibili dal trattamento a fini statistici delle Comunicazioni Obbligatorie. Nel lavoro dell'ISFOL, condotto su dati aggiornati al 30 novembre 2012, si rileva come, pur in un quadro caratterizzato da un sostanziale deterioramento della situazione

[118] Si tratta di un archivio contenente le storie lavorative di un campione di lavoratori dipendenti e autonomi costruito sulla base degli archivi INPS (1985-2010) e di un archivio di Comunicazioni Obbligatorie per il periodo 2009-2012 riferite a un campione di lavoratori integrato con informazioni su eventuali esperienze di lavoro autonomo desunte dagli appositi archivi dell'INPS.

[119] La procedura di accesso alle banche dati prevede la compilazione di una richiesta on line, corredata da un progetto di ricerca e analisi. Scopo del nuovo Sistema di monitoraggio e valutazione è anche quello di rendere disponibili alla comunità scientifica ulteriori banche dati statistiche, frutto dell'integrazione delle diverse fonti attualmente esistenti in Italia.

occupazionale, si possa riscontrare una tendenza alla ricomposizione dei contratti per tipologia. Si nota, infatti, l'incremento della quota di avviamenti tramite rapporti di lavoro tipici (tempo indeterminato, apprendistato e tempo determinato) e la diminuzione di quella relativa ai contratti atipici (lavoro a chiamata e collaborazioni coordinate e continuative o a progetto). In particolare, l'ISFOL ha evidenziato come, a partire dall'approvazione della riforma del mercato del lavoro, vi sia stata una riduzione in termini assoluti e relativi degli avviamenti con contratto di lavoro a chiamata, con tutta probabilità connessa all'introduzione di misure volte a contrastarne un utilizzo improprio.

Incentivi per l'occupazione giovanile e femminile

La Legge di Stabilità 2013 ha ulteriormente[120] ridotto il 'cuneo fiscale' mediante l'aumento delle deduzioni forfettarie sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato. Tali deduzioni sono maggiorate per ogni lavoratore di sesso femminile o di età inferiore ai 35 anni o nelle aree svantaggiate del Mezzogiorno (si veda il par. V.8).

Il Governo[121] ha istituito il 'Fondo per il finanziamento d'interventi a favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione giovanile e delle donne', destinando a tali misure circa 196,1 milioni di euro per l'anno 2012 e 36 milioni di euro per l'anno 2013. Gli incentivi sono volti, da un lato, a favorire la trasformazione dei contratti a tempo determinato di giovani e di donne in contratti a tempo indeterminato; dall'altro, a favorire le stabilizzazioni con contratto a tempo indeterminato di giovani e donne in precedenza assunte con un contratto di collaborazione coordinata e continuativa o con l'associazione in partecipazione con apporto di lavoro. Per tale incentivo l'INPS corrisponde 12.000 euro per ogni trasformazione o stabilizzazione riconosciuto fino a un massimo di dieci contratti per ciascun datore di lavoro nei limiti delle risorse indicate per i contratti stipulati con giovani fino a 29 anni e con donne. Con lo stesso provvedimento, il Governo ha poi reso efficaci gli incentivi per ogni assunzione a tempo determinato di giovani e donne con orario normale di lavoro. L'INPS corrisponde a ciascun datore di lavoro un incentivo di 3.000 euro a fronte di un'assunzione di durata non inferiore a 12 mesi, di giovani fino a 29 anni e di donne (indipendentemente dall'età anagrafica). L'incentivo per la stabilizzazione, versato dall'INPS, raggiunge un massimo di dieci contratti per azienda. Il contributo è elevato a 4.000 o 6.000 euro rispettivamente se la durata del contratto a tempo determinato supera i 18 o i 24 mesi (per le assunzioni a tempo determinato avvenute a partire dal 17 ottobre 2012 e sino al 31 marzo 2013).

La riforma del lavoro introduce un'agevolazione contributiva a favore dei datori di lavoro che assumono donne nelle aree svantaggiate. Infatti, a partire dal 1° gennaio 2013, i datori di lavoro possono beneficiare di una riduzione del 50 per cento dei contributi per una durata pari a dodici mesi, per le assunzioni effettuate

[120] Le precedenti riduzioni del cuneo fiscale erano state introdotte dal D.L. n.201/2011.

[121] Decreto del 5 ottobre 2012 - Attuazione dell'articolo 24, comma 27, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n.201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, d'istituzione del Fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione giovanile e delle donne.

con contratto di lavoro dipendente, a tempo determinato e in somministrazione. Se il contratto viene trasformato in tempo indeterminato, la riduzione dei contributi si prolunga fino al diciottesimo mese dalla data di assunzione con il contratto a tempo determinato, anche in somministrazione, mentre se l'assunzione viene effettuata direttamente con contratto di lavoro a tempo indeterminato, la riduzione dei contributi spetta per lo stesso periodo a decorrere dalla data di assunzione. Le disposizioni riguardano le donne di qualsiasi età, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi e residenti nelle Regioni dell'obiettivo convergenza, nonché le delle donne prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi, ovunque residenti. Gli stessi benefici sono attribuiti all'assunzione di lavoratori di età non inferiore a cinquanta anni, disoccupati da oltre dodici mesi.

Il Governo ha approvato poi il decreto con il quale sono individuati i cd. 'lavoratori svantaggiati', in applicazione dei principi stabiliti dal regolamento comunitario[122] sugli aiuti di Stato a favore dell'occupazione. Viene, in tal modo, definita una specifica categoria di lavoratori per i quali, nel caso di stipulazione di un contratto di lavoro in somministrazione a tempo determinato, sarà possibile derogare alle ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo e sostitutivo che ordinariamente sono necessarie per poter instaurare tali rapporti di lavoro[123]. Con lo stesso provvedimento, a marzo 2013, il Governo ha dato attuazione al provvedimento che consente di riconoscere incentivi economici a favore dei datori di lavoro che abbiano assunto, negli anni dal 2009 al 2012, donne prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi e residenti in Regioni caratterizzate da elevati tassi di disoccupazione femminile[124].

Riguardo alla creazione di occupazione qualificata, soprattutto giovanile, assumono rilevanza le nuove norme introdotte dal 'Decreto Sviluppo'[125] in relazione al credito d'imposta per le assunzioni di personale altamente qualificato (soggetti in possesso del titolo di dottorato di ricerca o di laurea magistrale prevalentemente tecnico scientifiche). Il beneficio ricadrà su tutte le assunzioni a tempo indeterminato effettuate a partire dall'entrata in vigore del 'Decreto Sviluppo' (giugno 2012). Nella fattispecie, l'incentivo è pari al 35 per cento di tutti i costi aziendali sostenuti per il lavoratore fino a un massimo di 200.000 euro. Per il credito d'imposta sono previsti 25 milioni per il 2012, 50 milioni dal 2013 e

[122] CE n. 800/2008.

[123] Nel dettaglio, si stabilisce che sono da considerarsi lavoratori svantaggiati coloro che: *i)* non hanno un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, ovvero i soggetti che, negli ultimi sei mesi, non hanno prestato attività lavorativa di natura subordinata della durata di almeno sei mesi o che, negli ultimi sei mesi, hanno svolto attività lavorativa di natura autonoma o parasubordinata dalla quale derivi un reddito inferiore al reddito annuale minimo personale escluso da imposizione; *ii)* non possiedono un diploma di scuola media superiore o professionale (ISCED 3), ovvero coloro che non abbiano conseguito un titolo di studio d'istruzione secondaria superiore, rientrante nel livello terzo della classificazione internazionale sui livelli d'istruzione; *iii)* sono occupati in uno dei settori economici dove c'è un tasso di disparità uomo-donna che supera di almeno il 25 per cento la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici italiani e appartengono al genere sottorappresentato, considerando a tal fine i settori annualmente individuati dalla Rilevazione Continua sulle Forze di lavoro effettuata dall'ISTAT. L'assunzione senza l'indicazione della causale giustificativa è prevista anche nei casi di persone con più di 50 anni, adulti che vivono con una o più persone a carico, i membri di minoranze linguistiche, i disoccupati percettori dell'indennità di disoccupazione o di altri ammortizzatori sociali da almeno sei mesi

[124] Il provvedimento, che mancava dal 2008, era previsto dall'articolo 54 del decreto legislativo 13 settembre 2003, n. 276.

[125] DL. 83/2012 articolo 24.

per gli anni successivi. Ulteriori agevolazioni sono state previste per le *start up* innovative dal 'Decreto Crescita 2.0' (cfr. V.8 e V.12)[126].

A fine agosto 2012 è entrata in vigore la misura che prevede la possibilità di creare una società a responsabilità limitata semplificata[127]. La possibilità, inizialmente prevista solo per i giovani sotto i 35 anni di età, è stata successivamente estesa[128] anche agli individui al di sopra dei 35 anni. La misura consente di creare la società con il capitale minimo di 1 euro e, solo per gli *under* 35, è possibile utilizzare un modello di statuto *standard* che è esente da diritti di bollo e di segreteria e dagli onorari notarili.

Finalizzato all'aumento dell'occupazione giovanile è il ri-orientamento del Fondo rotativo per Kyoto (operativo da marzo 2012 con 470 milioni residui) attraverso la concessione alle aziende operanti in settori chiave di finanziamenti a tasso agevolato (0,5 per cento), vincolati alla creazione di nuova occupazione a tempo indeterminato di giovani con età non superiore a 35 anni (nel caso di assunzioni superiori a tre unità, almeno un terzo dei posti è riservato a giovani laureati con età non superiore a 28 anni). Per singola impresa richiedente, le nuove assunzioni devono essere aggiuntive rispetto alla media totale degli addetti degli ultimi 12 mesi. I settori chiave individuati dalla norma sono i seguenti: *a)* protezione del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico e sismico; *b)* ricerca, sviluppo e produzione di biocarburanti di seconda e terza generazione e di prodotti intermedi chimici da biomasse e scarti vegetali; *c)* ricerca, sviluppo e produzione di tecnologie nel 'solare a concentrazione', 'solare termo-dinamico', 'solare fotovoltaico', biomasse, biogas e geotermia; *d)* incremento dell'efficienza degli usi finali dell'energia nei settori civile, industriale e terziario, compresi gli interventi di *social housing*.

Nell'ambito degli interventi finalizzati a promuovere l'occupazione giovanile, assume particolare importanza il 'Piano Sociale per il Sud' varato nell'ambito della riprogrammazione dei fondi comunitari (cfr. capitolo V.6). Da ricordare anche che il Governo ha stanziato 40 milioni di euro destinati al bando '*social innovation*' (chiuso a inizio luglio 2012) per i progetti innovativi a carattere sociale per i giovani al di sotto dei 32 anni di età nel Mezzogiorno.

Conciliazione dei tempi di vita e lavoro

Sempre per incentivare il lavoro delle donne e permettere un'adeguata conciliazione dei tempi di lavoro e dei tempi di cura della famiglia, la riforma del mercato del lavoro prevede due misure sperimentali. La prima, relativa al congedo di paternità obbligatorio è volta a favorire la maggiore condivisione dei compiti di cura dei figli all'interno della coppia. Dal 1° gennaio 2013 i padri lavoratori (anche affidatari o adottivi) hanno diritto a una giornata obbligatoria di astensione dal lavoro e, facoltativamente, ad altre due, entro il quinto mese di vita del figlio. Il giorno di congedo obbligatorio si aggiunge al periodo di maternità cui ha diritto la madre ed è fruibile durante il periodo in cui la madre è in

[126] Lo stesso trattamento preferenziale varrà anche per le imprese dei territori interessati dall'evento sismico di maggio 2012.

[127] Prevista dal D.L. n.1/2012 e poi attuata con D.M. n.138/2012.

[128] D.L. n.83/2012.

maternità. I due giorni di congedo facoltativo sono, invece, sostitutivi al periodo di maternità. Per i giorni di congedo il padre ha diritto a un'indennità giornaliera a carico dell'INPS, pari al 100 per cento della retribuzione e con contribuzione figurativa piena[129]. Per finanziare il congedo parentale, il Governo ha previsto risorse pari a 78 milioni l'anno per il triennio 2013-2015.

La seconda misura, da utilizzare negli undici mesi successivi al congedo, permette che le madri possano richiedere, in sostituzione del congedo parentale, un contributo economico mensile di 300 euro, utilizzabile o per pagare una *baby sitter* o per coprire la retta dell'asilo nido (pubblico o privato accreditato). Nel primo caso la lavoratrice madre riceverà dei *voucher*, nel secondo caso l'INPS pagherà direttamente la struttura interessata. Per le richieste verrà stilata una graduatoria nazionale che terrà conto dell'indicatore ISEE. Spetta all'INPS anche il monitoraggio sull'andamento della spesa sui tre anni della sperimentazione.

Con la Legge di Stabilità 2013 è stata inoltre introdotta la possibilità di usufruire del congedo parentale anche in ore, a partire dal 1° gennaio 2013, secondo disposizioni che saranno adottate dai Contratti Collettivi Nazionali relativamente alle modalità di fruizione e ai criteri di calcolo della base oraria. Tali congedi spettano a ciascun genitore lavoratore nei primi otto anni di vita del bambino fino a un periodo massimo di 6 mesi di astensione (continuativo o frazionato). In ogni caso, l'astensione totale di entrambi i genitori non può eccedere i dieci mesi.

A ottobre 2012 il Governo ha reso operativo anche in Italia il regolamento europeo che disciplina la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società, costituite in Italia, quotate in mercati regolamentati e per quelle controllate dalla Pubblica Amministrazione non quotate. È fissata la quota del 33 per cento di presenza femminile, ma per il primo mandato è sufficiente il 20 per cento. Per le aziende quotate l'obbligo è in vigore da agosto 2012, per quelle controllate dalla P.A. da febbraio 2013.

FOCUS

Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

A fine ottobre 2012 è stata siglata un'intesa tra il Governo, le Regioni, le Province autonome e le autonomie locali in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, nonché dei tempi di cura per la famiglia. L'impatto stimato di tale intesa include: l'attivazione di ulteriori 60 servizi educativi in contesti domiciliari e il raggiungimento di circa 2.500 nuovi destinatari (minori di 3 anni di età); il sostegno a ulteriori 1.200 progetti individuali e di sistema in grado di facilitare il rientro delle donne nel mercato del lavoro; l'ampliamento delle platea dei beneficiari d'incentivi per l'acquisto di servizi di cura, che coinvolgerà ulteriori 2.300 famiglie.

L'intesa segue quella siglata a primavera 2010 che, sulla base dei risultati acquisiti, ha consentito quattro linee di intervento:

- Creazione o implementazione di nidi, nidi famiglia, servizi e similari ('mamme di giorno', educatrici familiari o domiciliari, ecc.): attivazione di 749 iniziative, che hanno coinvolto complessivamente circa 900 comuni, per un totale di 27.371 destinatari (minori di 3 anni di età). I servizi attivati e/o potenziati si sono concentrati sui nidi d'infanzia (416 progetti), nuovi servizi educativi in contesti domiciliari (334), 'spazi gioco' e 'centri bambini famiglie'.

[129] In merito al trattamento normativo e previdenziale si applicano le disposizioni previste in materia di congedo di paternità dagli articoli 29 e 30 del citato decreto legislativo n. 151 del 2001.

- Facilitazione per il rientro al lavoro di lavoratrici che abbiano usufruito di congedo parentale: 243 donne coinvolte in percorsi di facilitazione per il rientro al lavoro per 858 ore di formazione.
- Erogazione d'incentivi all'acquisto di servizi di cura in forma di voucher per i servizi offerti da strutture specializzate o in forma di 'buono lavoro' per prestatori di servizi: erogazione di 8.459 incentivi per l'acquisto di servizi di cura in favore di 4.710 famiglie italiane.
- Sostegno a modalità di prestazione di lavoro e tipologie contrattuali facilitanti (o *family friendly*) come banca delle ore, telelavoro, *part-time*, programmi locali dei tempi e degli orari: attivazione di 115 progetti di sostegno a tipologie contrattuali facilitanti, per 485 donne; 153 postazioni di telelavoro, 55 'banche del tempo' e 78 percorsi di sostegno a organizzazioni aziendali *family friendly*.

Il Piano Nazionale per la Famiglia[130], si pone quale strumento orientativo degli interventi relativi all'attuazione delle politiche familiari. Le priorità individuate dal Piano, anche in chiave di lotta alla povertà, sono le famiglie con minori, in particolare quelle numerose, e le famiglie con disabili o anziani non autosufficienti.

Il Governo ha, inoltre, previsto interventi per l'inclusione sociale a valere sulle risorse nazionali, per un ammontare complessivo di 117 milioni di euro destinati a politiche familiari. Oltre agli 81 milioni già assegnati di recente alle Regioni e agli enti locali per progetti rivolti agli asili nido e all'assistenza domiciliare agli anziani, sono stati destinati ulteriori 36 milioni di euro per finanziare nuovi progetti (conciliazione famiglia-lavoro, sezioni primavera, progetti di supporto alle famiglie terremotate dell'aquilano, adozioni internazionali e iniziative per premiare progetti e buone pratiche per l'invecchiamento attivo e il supporto familiare).

Per sostenere e ampliare il ruolo sempre maggiore svolto dalle donne nel sistema economico nazionale, a febbraio 2013, il Governo e Unioncamere hanno rinnovato il protocollo d'intesa - della durata di 5 anni - che conferma e rafforza l'impegno in corso. Il Protocollo raccoglie, inoltre, le indicazioni che arrivano dalla Commissione Europea in materia di politica industriale. L' intesa ridefinisce la *mission* dei 105 Comitati per l'Imprenditoria Femminile (CIF) presenti presso tutte le Camere di Commercio, che avranno il compito di: *i)* operare per lo sviluppo e la qualificazione della presenza delle donne nel mondo dell' imprenditoria; *ii)* partecipare alle attività delle Camere di Commercio, coniugando lo sviluppo dell'imprenditoria locale in un'ottica di genere; *iii)* promuovere indagini conoscitive sulle realtà locali per individuare opportunità di accesso delle donne nel mondo del lavoro e, in particolare, dell' imprenditoria; *iv)* mettere a punto iniziative per lo sviluppo dell'impresa femminile; *v)* attivare iniziative per facilitare l'accesso al credito; *vi)* curare attività di ricerca e studio, coltivare relazioni con il mondo dell'istruzione e della formazione.

Il 14 marzo 2013 il Dipartimento per le Pari opportunità, il Ministero dello Sviluppo Economico e il Ministero dell'Economia e Finanze hanno sottoscritto una convenzione per la creazione, nell'ambito del Fondo centrale di garanzia, della Sezione speciale 'Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari opportunità', interamente dedicata alle imprese femminili.

Le risorse finanziarie della Sezione speciale sono pari a 20 milioni di euro, di cui dieci messi a disposizione dal Dipartimento Pari opportunità, 10 dal Fondo

[130] Approvato dal Consiglio dei ministri il 7 giugno 2012 e adottato in Conferenza unificata il 19 aprile 2012.

centrale di Garanzia. Le imprese femminili verranno sostenute mediante la concessione di agevolazioni nella forma di garanzia diretta, di cogaranzia e di controgaranzia del Fondo centrale, a copertura di operazioni finanziarie finalizzate all'attività di impresa. In favore delle imprese *start up* femminili è riservato il 50 per cento della dotazione della Sezione speciale, quota che potrà variare in relazione alle effettive esigenze del mondo imprenditoriale femminile.

Le linee guida dell'Accordo sulla produttività tra le parti sociali

A novembre 2012 le Parti sociali hanno firmato l'accordo in cui sono state definite le 'Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia'. L'accordo contiene sette punti fondamentali: *i)* riconosce alla contrattazione collettiva nazionale la tutela del potere di acquisto dei salari superando però ogni forma d'indicizzazione automatica; *ii)* valorizza la contrattazione di secondo livello a cui affida una quota degli aumenti economici eventualmente disposti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali con l'obiettivo di sostenere, negli specifici contesti produttivi, efficaci e mirate misure d'incremento della produttività; *iii)* adegua la regolamentazione contrattuale dei rapporti di lavoro alle esigenze degli specifici contesti produttivi di riferimento, come la disciplina della prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro; *iv)* permette alla contrattazione di secondo livello di defiscalizzare le quote d'incrementi salariali concretamente legati, negli specifici contesti produttivi, all'aumento della produttività; *v)* sostiene la logica della 'solidarietà intergenerazionale', prevedendo misure che agevolino la transizione dal lavoro alla pensione; *vi)* afferma l'impegno delle Parti di affrontare in sede di contrattazione le tematiche relative all'equivalenza delle mansioni, all'organizzazione del lavoro, all'orario di lavoro e alla sua distribuzione flessibile, all'impiego di nuove tecnologie; *vii)* afferma l'impegno delle Parti di completare il quadro delle nuove regole in materia di rappresentanza.

La Legge di Stabilità 2013 contiene la previsione di una specifica agevolazione per incrementare la produttività del lavoro. In particolare, per la detassazione dei premi di produttività per l'anno 2013, sono destinati fino a 950 milioni di euro per l'anno 2013 e 400 milioni di euro per il 2014; per la detassazione dei premi di produttività per l'anno 2014 sono destinati 600 milioni di euro per il 2014 e 200 milioni di euro per il 2015[131]. Con il decreto ministeriale attuativo[132] sono state definite le condizioni per l'applicazione delle misure di defiscalizzazione. Per i redditi di lavoro dipendente fino a 40 mila euro lordi annui (riferiti all'anno precedente a quello in cui si usufruisce dell'agevolazione) l'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali è fissata al 10 per cento sulle somme erogate a titolo di retribuzione di produttività[133]. La retribuzione di produttività che

[131] Legge di Stabilità 2013, art. 1, comma 481 et 482.

[132] Adottato il 22 gennaio 2013 dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

[133] Con la circolare del 3 aprile 2013, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali chiarisce la nozione della parte della retribuzione di produttività, la cui erogazione deve avvenire 'in esecuzione di contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale [...] ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti, da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda'. La circolare fornisce anche istruzioni

beneficia dell'imposta sostitutiva non può superare i 2.500 euro lordi. Per retribuzione di produttività, il Governo intende le somme erogate con riferimento a indicatori quantitativi di produttività, redditività, efficienza o innovazione espressamente dichiarati nel contratto di lavoro stipulato a livello aziendale o territoriale. In alternativa, il contratto di lavoro deve contenere almeno una misura per tre delle quattro aree d'intervento su cui il Governo intende far leva per aumentare la produttività del sistema: *i)* ridefinizione dei sistemi di orario e della loro distribuzione con modelli flessibili, anche in relazione agli investimenti, all'innovazione e alle condizioni di mercato; *ii)* introduzione di una distribuzione flessibile delle ferie; *iii)* adozione di misure per rendere compatibile l'impiego di nuove tecnologie con la tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori e facilitare l'attivazione di strumenti informatici; *iv)* interventi in materia di fungibilità delle mansioni e integrazione delle competenze.

Il decreto introduce anche procedure di monitoraggio e verifica di conformità degli accordi collettivi di secondo livello alle disposizioni. In particolare, i datori di lavoro dovranno depositare i contratti stipulati presso la Direzione Territoriale del Lavoro entro 30 giorni dalla loro sottoscrizione. Il Ministero del Lavoro è incaricato di raccogliere e monitorare i contratti depositati. A fine 2013 il Governo auspica un nuovo incontro con le Parti sociali per valutare i progressi sul tema della competitività realizzati con queste nuove misure. Le novità di questo decreto di attuazione sono, in primo luogo, i parametri usati per definire la produttività (in precedenza essi erano basati sul lavoro a turni, il lavoro notturno, il lavoro straordinario), e, in secondo luogo, il rafforzamento del ruolo dell'accordo di secondo livello quale tipologia contrattuale in cui sono contenuti i parametri per la retribuzione variabile.

FOCUS

Ponte intergenerazionale

Allo scopo di incrementare i livelli di occupazione per i giovani e il mantenimento di condizioni di reddito adeguate per i lavoratori anziani, il Ministero ha adottato uno specifico decreto del 19 ottobre 2012, che favorisce l'invecchiamento attivo, nell'ambito di un efficace sistema di *'welfare to work'*. Attraverso un patto generazionale all'interno delle aziende, e con il concorso dell'INPS, i lavoratori anziani potranno ridurre il loro orario di lavoro mantenendo intatti i requisiti pensionistici e creando opportunità di lavoro stabile o comunque in apprendistato per i più giovani.

La norma prevede la possibilità per un lavoratore anziano di accettare di trasformare il proprio rapporto di lavoro da tempo pieno a *part time*, al fine di favorire l'assunzione di un giovane con contratto di apprendistato o a tempo indeterminato. Per poter fruire dei benefici previsti, il saldo tra la riduzione dell'orario di lavoro e la nuova assunzione dovrà comportare un aumento occupazionale. Le Regioni e le Province verseranno all'INPS l'integrazione contributiva in favore del lavoratore anziano, a titolo di contribuzione volontaria. Regioni e Province dovranno documentare, con una relazione trimestrale, i datori di lavoro coinvolti, i lavoratori assunti e l'ammontare dei versamenti effettuati a titolo contributivo. I fondi messi a disposizione sono 79,9 milioni che le Regioni potranno usare anche per le assunzione agevolate ai lavoratori usciti dal mercato del lavoro.

di carattere procedurale sull'obbligo di depositare i contratti presso la competente Direzione territoriale del lavoro entro trenta giorni dalla loro sottoscrizione.

Lavoratori anziani e modifiche al sistema pensionistico

Come già ricordato, la riforma del lavoro prevede il dimezzamento del costo del lavoro a decorrere dal 1°gennaio 2013 per le assunzioni effettuate con contratto di lavoro dipendente di donne in aree svantaggiate ma anche, con le stesse modalità, di lavoratori di età non inferiore a cinquanta anni, disoccupati da oltre dodici mesi.

Sono stati inoltre istituiti i 'Premi per iniziative di promozione dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le generazioni - anno 2012', volti anche a incentivare la partecipazione attiva degli anziani alla vita familiare e sociale, con uno stanziamento di 5,5 milioni di euro.

Nei casi di eccedenza di personale, la riforma del lavoro prevede la possibilità che venga posta a carico del datore di lavoro l'erogazione di una prestazione, d'importo pari al trattamento di pensione che spetterebbe in base alle regole vigenti, al fine d'incentivare l'esodo dei lavoratori più anziani. La misura è soggetta a specifici accordi tra datori di lavoro che impieghino mediamente più di 15 dipendenti e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello aziendale. Il datore di lavoro ha altresì l'obbligo di corrispondere all'INPS la contribuzione fino al raggiungimento dei requisiti minimi per il pensionamento. I lavoratori che possono essere coinvolti nel programma di esodo devono raggiungere i requisiti minimi per il pensionamento, di vecchiaia o anticipato, nei quattro anni successivi alla cessazione dal rapporto di lavoro.

Nell'ottica della revisione della spesa pensionistica, il decreto legge 'Sviluppo', ha introdotto il c.d. 'scivolo per i manager'. Le grandi aziende che hanno in corso licenziamenti collettivi potranno comunque garantire lo scivolo ai dirigenti con il solo accordo del sindacato di categoria e non con quello di tutte le sigle sindacali.

La riforma del lavoro incrementa l'aliquota contributiva pensionistica per gli iscritti alla gestione separata INPS[134] nonché della corrispondente aliquota per il computo delle prestazioni pensionistiche. In particolare, per coloro che risultano iscritti esclusivamente alla gestione separata INPS[135], si prevede, a partire dal 2014, un incremento progressivo dell'aliquota dal 27 per cento attuale al 33 per cento dal 2018. Per gli altri iscritti ad altra forma pensionistica obbligatoria già titolari di un trattamento pensionistico, l'aliquota aumenta dal 18 per cento del 2012 al 24 per cento a decorrere dal 2016.

Con la Legge di Stabilità 2013 tornano gratuite le ricongiunzioni previdenziali per il lavoratori passati dal pubblico impiego all'INPS entro il 31 luglio 2010. Da aprile 2013 l'INPS renderà disponibile on line l'estratto conto previdenziale integrato, dove il lavoratore potrà ritrovare i contributi versati in enti o gestioni diverse a seconda dell'attività svolta. Per i lavoratori nati entro il 1955 e iscritti all'INPS sarà possibile anche utilizzare un calcolatore della pensione che consentirà di conoscere la data del proprio pensionamento e l'importo del presunto assegno di pensione. L'ente previdenziale sta poi predisponendo un simulatore sulla pensione futura per consentire anche ai lavoratori più giovani di conoscere il proprio profilo pensionistico. Queste iniziative si inseriscono nel

[134] Articolo 2, comma 26, della legge 335/1995.
[135] Come previsto dall'art. 2 comma 26, legge 335/95.

quadro della campagna di informazione ed educazione 'Conosci la tua pensione' previsto dalla riforma pensionistica del Decreto 'Salva Italia'.

FOCUS

La riforma delle pensioni e le regole di salvaguardia

La riforma delle pensioni del dicembre 2011 è stata un intervento centrale del Decreto 'Salva Italia' perché ha inciso in modo considerevole sui requisiti di accesso alla pensione a decorrere dal 1° gennaio del 2012.

La riforma ha introdotto alcune importanti novità: *i)* l'estensione generale e immediata del metodo contributivo di calcolo delle pensioni; *ii)* l'abolizione delle pensioni di anzianità; *iii)* la progressiva armonizzazione dei requisiti di accesso ai trattamenti tra generi e l'applicazione dell'indicizzazione dell'età di pensionamento all'aspettativa di vita. Tutte queste misure consentiranno un ribilanciamento dei rapporti tra generazioni, a favore di quelle giovani e future e, contestualmente, contribuiranno all'equilibrio dei conti pensionistici garantendo le prestazioni anche per le future generazioni.

La gestione di situazioni in cui un singolo avesse già anticipato l'uscita dal mercato del lavoro, perché prossimo alla pensione, è stata prevista in modo esplicito attraverso alcune misure di salvaguardia, per offrire adeguata protezione sia a scelte individuali, sia uscite determinate da accordi collettivi.

In favore dei lavoratori prossimi alla pensione che si sono trovati o si trovano in particolari condizioni di disagio (mobilità, prosecuzione volontaria, con rapporto di lavoro risolto e così via) sono stati adottati provvedimenti di salvaguardia, comportanti l'applicazione dei requisiti di pensionamento previsti prima della riforma. Una prima salvaguardia, per 65.000 soggetti, è stata stabilita dallo stesso Decreto 'Salva-Italia'[136].Una seconda salvaguardia è stata prevista dal Decreto sulla *Spending Review* per altri 55.000 lavoratori[137]. Una terza salvaguardia è stata, infine, inserita nella Legge di Stabilità 2013[138].

Il numero dei lavoratori salvaguardati dalla piena e immediata attuazione della riforma pensionistica del 2011 risulta pertanto stimabile in 130.000 unità, alle quali si aggiungono altre 10.000 unità in attuazione di precedenti clausole di salvaguardia[139]. Si tratta dei lavoratori che sarebbero andati in pensione negli anni 2013 e 2014 e di quelli coinvolti in accordi collettivi di CIG o mobilità fino al 2020 circa. Con la Legge di Stabilità 2013 è stato, inoltre, istituito un apposito Fondo presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con l'intento di garantire il finanziamento di azioni in favore di altri lavoratori. Il Fondo in questione (cui sono stati già destinati 36 milioni di euro per l'anno 2013) verrà alimentato, altresì, da eventuali economie risultanti dall'attuazione dei precedenti interventi di salvaguardia.

Lavoratori extracomunitari

La riforma del lavoro modifica la norma sulla legittimità del prolungamento del soggiorno dello straniero extracomunitario, avente permesso di soggiorno per

[136] Le cui previsioni sono state attuate dal Decreto Ministeriale 1° giugno 2012 e pubblicato sulla G.U. n. 171 del 24 luglio 2012.

[137] Il Decreto Ministeriale attuativo è stato emanato l'8 ottobre 2012 e pubblicato sulla G.U. n. 17 del 21 gennaio 2013.

[138] Il decreto attuativo è stato definito d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze ed è stato inviato alla Camera dei Deputati e al Senato per l'esame da parte delle competenti commissioni parlamentari.

[139] Tale salvaguardia afferisce a individui che maturano i requisiti pensionistici successivamente al 31/12/2011 (coloro che li hanno maturato entro la predetta data sono espressamente esentati dall'applicazione dei nuovi requisiti di accesso al pensionamento) per i quali si manifesta una difficoltà alla permanenza nel mercato del lavoro e rientranti in categorie espressamente definite dal legislatore. I predetti soggetti accedono al pensionamento nei prossimi anni a partire dal 2013.

lavoro subordinato, nell'ipotesi di perdita del posto di lavoro, anche per dimissioni. In primo luogo, la perdita del posto di lavoro non costituisce motivo di revoca del permesso di soggiorno al lavoratore extracomunitario e ai suoi familiari legalmente soggiornanti. Il lavoratore straniero in possesso del permesso di soggiorno per lavoro subordinato che perde il posto di lavoro, anche per dimissioni, può essere iscritto nelle liste di collocamento per il periodo di residua validità del permesso, e comunque, salvo che si tratti di permesso di soggiorno per lavoro stagionale, per un periodo non inferiore a sei mesi. La riforma aumenta la durata minima del permesso prevista dalla legge da sei mesi a un anno prevedendo che questo sia valido per tutto il periodo di durata della prestazione di sostegno al reddito percepito.

In tema di mobilità dei lavoratori, di rilievo la normativa che prevede l'istituzione della 'carta blu UE' per gli immigrati ad alta qualifica professionale, in attuazione della direttiva comunitaria relativa alle condizioni d'ingresso e di soggiorno di cittadini che intendono svolgere lavori qualificati. La procedura per il rilascio è reperibile *on line* ed è rilasciata dallo sportello unico per l'immigrazione. I lavoratori titolari della carta devono avere un titolo d'istruzione superiore di durata almeno triennale e possono entrare nel Paese per un periodo superiore ai tre mesi. Gli immigrati avranno lo stesso trattamento riservato ai cittadini italiani, fatta eccezione per i primi due anni nei quali l'accesso al mercato del lavoro prevede lo svolgimento solo di quelle attività lavorative conformi alle condizioni di ammissione e limitatamente a quelle per le quali è stata rilasciata la Carta blu UE. I cambiamenti di datore di lavoro nel corso dei primi due anni sono soggetti all'autorizzazione preliminare da parte delle competenti Direzioni territoriali del lavoro[140].

V.5 WELFARE E POVERTÀ

Molte delle misure di contrasto alla povertà e al disagio sociale ed economico sono descritte con maggiore dettaglio nel paragrafo dedicato al Piano Azione e Coesione (cfr. V.6). In questa parte si vuole dar rilevanza ad alcune misure che coinvolgono tutto il territorio nazionale.

Sostegno al reddito delle famiglie indigenti

Il Governo ha approvato il decreto attuativo con cui viene avviata la sperimentazione della nuova *social card*[141]. La sperimentazione[142] coinvolgerà le 12 città più grandi del Paese[143] e durerà un anno, impegnando un ammontare

[140] Il D.L. 5/2012, convertito nella L. 35/2012, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo ha impattato anche sulla disciplina dell'immigrazione, portando ad una semplificazione della procedura di rilascio del permesso di soggiorno per lavoro stagionale.

[141] Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, del10 gennaio 2013, emanato ai sensi dell'articolo 60, comma 2, del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con modificazioni dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, in corso di registrazione.

[142] La sperimentazione è orientata ai principi comunitari contenuti nella Raccomandazione della Commissione sull'inclusione attiva.

[143] Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia, Verona.

complessivo di risorse pari a 50 milioni di euro. Il beneficio sarà modulato sulla base della numerosità del nucleo familiare e sarà notevolmente superiore a quello previsto dalla *social card* ordinaria che continuerà a operare accanto al programma sperimentale. La nuova carta erogherà mensilmente una prestazione pari a 231 euro per i nuclei con due persone, 281 per i nuclei composti da tre persone, 331 euro per i nuclei con quattro persone e 404 euro per i nuclei con cinque o più componenti. A partire dalla primavera, i Comuni avvieranno le procedure per la selezione dei beneficiari, mentre le azioni connesse alla sperimentazione - presa in carico ed erogazione dei benefici economici - si prevede possano partire nella seconda metà del 2013[144].

Il target di riferimento, deciso in accordo con le città interessate, è la lotta alla povertà minorile, a partire dalle famiglie più marginali rispetto al mercato del lavoro. I beneficiari della sperimentazione sono, infatti, le famiglie che si trovano in condizione di disagio lavorativo e che hanno almeno un minore a carico. Tra i requisiti per l'accesso al programma vi è un valore dell'indicatore ISEE inferiore a 3 mila euro assieme a ulteriori limiti patrimoniali. Sulla base delle risorse disponibili si stima che potrebbero beneficiare della sperimentazione circa 13.000 famiglie. La precedenza verrà data alle famiglie in particolare condizione di disagio (disagio abitativo, nuclei monoparentali, famiglie con tre o più minori, presenza di minori disabili).

La nuova *social card* diventa uno strumento a disposizione dei Comuni - che effettueranno la selezione dei beneficiari - da integrare con gli interventi e i servizi sociali ordinariamente erogati, ma anche da coordinare in rete con i servizi per l'impiego, i servizi sanitari e la scuola. I Comuni, infatti, s'impegnano ad associare al trasferimento monetario connesso alla *social card*, un progetto personalizzato d'intervento dal carattere multidimensionale, che riguarderà tutti i componenti della famiglia, con particolare attenzione ai minori presenti. Questi progetti includeranno: *i)* la cura della salute; *ii)* la tutela del benessere; *iii)* l'assolvimento degli obblighi scolastici dei figli; *vi)* il ricollocamento lavorativo attraverso la ricerca attiva del lavoro e l'adesione a progetti di formazione o di riqualificazione professionale. La concessione della Carta al beneficiario sarà condizionata alla sottoscrizione del progetto personalizzato[145].

Dal monitoraggio della carta acquisti ordinaria[146], risulta che, nel periodo 1° dicembre 2008 - 31 dicembre 2012, il relativo beneficio, pari a 80 euro a bimestre, è stato riconosciuto a circa 935 mila persone in condizioni di disagio economico assoluto. Di queste, 493 mila sono bambini al di sotto dei 3 anni e 442 mila anziani ultrasessantacinquenni. Il 70 per cento dei beneficiari risiede nel Mezzogiorno e nelle Isole, il 13 per cento al Centro e circa il 17 per cento al Nord. Le risorse complessivamente erogate ammontano a circa 945 milioni di euro.

[144] Il decreto stabilisce che i Comuni destinatari della Sperimentazione debbano stilare la graduatoria dei richiedenti la prestazione entro 120 giorni dalla entrata in vigore del decreto.

[145] La sperimentazione sarà sottoposta a rigorosa valutazione, mediante selezione casuale di un gruppo sperimentale e di un gruppo di controllo, al fine di misurare l'efficacia di interventi di sostegno al reddito condizionati alla partecipazione a progetti di attivazione e inclusione sociale.

[146] Di cui all'art. 81, comma 29 e seguenti del decreto-legge 25 giugno 2008, n.112.

Accesso alle prestazioni sociali agevolate

Il Governo ha presentato una proposta di revisione dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) che valuta le condizioni economiche necessarie per accedere alle prestazioni sociali agevolate. L'indicatore è applicato sia quale strumento per l'accesso a prestazioni destinate ai segmenti di popolazione in maggiore condizione di bisogno sia per la definizione del livello di compartecipazione al costo di taluni servizi rivolti all'intera cittadinanza. L'ISEE è stato introdotto nel 1998 e dal momento di avvio del sistema ad oggi si è assistito ad una progressiva crescita del suo utilizzo da parte degli enti locali (quasi un terzo delle famiglie italiane oggi lo utilizza). Al contempo sono emerse alcune criticità. In particolare è emerso il rischio d'iniquità in quanto l'indicatore potrebbe, da una parte non valutare adeguatamente situazioni di bisogno come quella delle famiglie numerose o nelle quali sono presenti situazioni di disabilità e non autosufficienza, dall'altra non tenere conto in modo adeguato di tutte le forme di reddito e di patrimonio. Con il Decreto 'Salva Italia' è stato quindi dato mandato al Governo riformare l'ISEE al fine di renderlo più rappresentativo della situazione economica reale delle famiglie, oltre che di rafforzare il sistema dei controlli per evitare frodi.

FOCUS

Il nuovo Indicatore della Situazione Economica Equivalente

L'ISEE[147] misura la condizione economica delle famiglie italiane tenendo conto del reddito, del patrimonio (mobiliare e immobiliare) e delle caratteristiche del nucleo familiare ai fini dell'erogazione di prestazioni per lo più a carattere sociale e assistenziale per le quali vige un principio di razionamento. Quasi un terzo delle famiglie italiane passa attraverso il sistema ISEE per la concessione di agevolazioni fiscali o benefici assistenziali[148], quali mense scolastiche, asili nido, assistenza socio sanitaria a domicilio, borse di studio, canoni di locazione agevolati.

Con il Decreto 'Salva Italia' è stato dato mandato al Governo di riformare l'ISEE al fine di renderlo più rappresentativo della situazione economica reale della famiglia. I capisaldi su cui si fonda la proposta di revisione sono: *i)* nuova nozione di reddito disponibile che include anche somme fiscalmente esenti; *ii)* miglioramento della capacita selettiva dell'indicatore mediante una maggiore valorizzazione della componente patrimoniale; *iii)* attenzione alle tipologie familiari con carichi particolarmente gravosi, come le famiglie numerose (con tre o più figli) e quelle con persone con disabilità; *iv)* differenziazione dell'indicatore in riferimento al tipo di prestazione richiesta; *v)* ridefinizione dell'insieme dei benefici e delle misure da attribuire selettivamente sulla base della condizione economica; *vi)* il rafforzamento del sistema dei controlli. Questa revisione va ad affrontare i problemi che l'attuale formulazione dell'ISEE ha evidenziato negli anni. Ad esempio, non si tiene adeguatamente conto di tutte le forme di reddito e di patrimonio. Ciò determina problemi equitativi e compromette la capacità selettiva dello strumento, specialmente per le famiglie più povere. Va rafforzata l'azione sistematica di controllo sulla veridicità dei dati rilevanti a fini ISEE per evitare l'indebita fruizione di prestazioni e agevolazioni da parte di alcuni cittadini a scapito di altri

[147] E' stato istituito dal D.L. 109/1998.
[148] Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Quaderni di Ricerca Sociale 20, Rapporto ISEE 2012.

maggiormente bisognosi. Inoltre va disciplinata la definizione del nucleo familiare rilevante per l'accesso a prestazioni socio-sanitarie rivolte a persone con handicap permanente grave e ad anziani non autosufficienti, per ridurre il contenzioso tra cittadini e amministrazioni locali in relazione alle modalità di contribuzione al costo della prestazione[149].Nella proposta, il nuovo ISEE si basa sulla somma dei redditi dei componenti del nucleo familiare con una franchigia fino a 3.000 euro per i redditi da lavoro dipendente e fino a 1.000 euro per quelli da pensione. Ai redditi familiari dichiarati ai fini IRPEF si aggiungeranno nella somma complessiva anche quelli soggetti a imposta sostitutiva o ritenuta d'acconto, proventi da attività agricola, assegni di mantenimento dei figli, redditi fondiari sottoposti a IMU, nonché redditi figurativi da attività finanziaria. Sono previste ulteriori franchigie per le famiglie in affitto fino a 7.000 euro, 5.000 nel caso di abitazione di proprietà che potrà aumentare di 500 euro per ciascun componente il nucleo (con tetto a 7.000 euro). Per le persone con disabilità la franchigia va da 3.500 a 6.500 euro a seconda del grado di disabilità e viene introdotta la possibilità di sottrarre fino ad un massimo di 5.000 euro, le spese relative alla situazione di disabilità, certificate a fini fiscali. I nuclei famigliari con persone non autosufficienti possono inoltre sottrarre le spese per l'assistenza personale (domestica e assistenziale) o per il ricovero.

La seconda componente dell'ISEE è la situazione patrimoniale che, nella nuova formulazione, comprende il patrimonio immobiliare (anche detenuto all'estero) considerato al valore ai fini dell'IMU al netto del mutuo residuo e, nel caso della l'abitazione principale, scontato di un terzo del suo valore. A questo si somma il patrimonio mobiliare dove entrano conti correnti bancari e postali, titoli di stato, obbligazioni, certificati di deposito e credito, buoni fruttiferi, azioni e quote di fondi d'investimento, partecipazioni in Italia e all'estero. Anche qui, è prevista una franchigia pari a 6.000 euro accresciuta di 2.000 euro per ogni componente del nucleo familiare successivo al primo fino al massimo di 10.000 euro.

La individuazione di coloro che si trovano effettivamente in una situazione di bisogno, passa anche da una migliore identificazione del nucleo familiare, il *passe-partout* per pesare i redditi.

Nel corso del 2012, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha elaborato la riforma, sottoponendola a un confronto aperto con i diversi livelli di governo le parti sociali e il terzo settore[150].

Il Governo ha inoltre emanato il decreto attuativo con cui è costituita la Banca dati delle prestazioni sociali agevolate condizionate all'ISEE[151], attraverso l'invio all'INPS, da parte degli Enti erogatori delle informazioni sui beneficiari e sulle prestazioni concesse.

Le informazioni della banca dati sono raccolte e utilizzate al fine di rafforzare i controlli connessi all'erogazione di prestazioni sociali agevolate,

[149] L'articolo 3, comma 2-ter, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, prevedeva l'emanazione di un decreto attuativo che disciplinasse, anche in relazione alle modalità di contribuzione al costo della prestazione, la definizione del nucleo familiare per l'accesso a prestazioni socio-sanitarie rivolte a persone con handicap permanente grave e ad anziani non autosufficienti con l'obiettivo di favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza e di evidenziare la situazione economica del solo assistito. Il decreto non è mai stato emanato.

[150] Lo schema di DPCM non ha potuto però ancora essere adottato in quanto per procedere risulta necessaria, a seguito di sentenza della Corte Costituzionale intervenuta a riforma ormai ultimata, una formale intesa in Conferenza Unificata, che al momento però non è stato possibile registrare per l'opposizione della sola Regione Lombardia.

[151] Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, 8 marzo 2012, emanato ai sensi dell'articolo 5 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

nonché all'irrogazione di sanzioni per la fruizione illegittima delle medesime prestazioni[152]. Inoltre, le informazioni della banca dati contribuiscono ad assicurare la conoscenza dei bisogni sociali, degli interventi e dei servizi sociali costituendo parte del Sistema Informativo Servizi Sociali[153]. La banca dati costituisce quindi un fondamentale strumento conoscitivo destinato alle Regioni e ai Comuni per fini di programmazione e gestione in materia di politiche sociali, nonché al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ai fini di monitoraggio della spesa sociale e di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia degli interventi.

Diritto alla casa

Per agevolare l'accessibilità alla prima casa per le giovani famiglie il Governo, tramite il Piano nazionale per l'edilizia abitativa[154], è intervenuto applicando agevolazioni per quei costruttori edili che costruiscono riservando una quota di alloggi da destinare alla locazione o futura vendita a favore di giovani coppie (sposate da meno di due/tre anni) e di età inferiore a 35/40 anni.

Una seconda misura volta ad agevolare le giovani coppie prevede un intervento sui canoni di affitto, con azioni volte a garantire affitti sostenibili: ad esempio agevolazioni finanziarie per chi dà in affitto in zone rurali, per minimo cinque anni, a giovani coppie e a famiglie immigrate case vuote non in uso. Potranno essere anche previste, per le giovani coppie e le famiglie immigrate che decidono di trasferirsi in quei territori rurali dove persiste il fenomeno dell'abbandono, agevolazioni per la ristrutturazione delle case.

In ragione della crescente difficoltà di accesso al credito bancario, il Governo ha varato un insieme di misure di sostegno volte a: *i)* fornire mutui agevolati alle coppie sposate da meno di due/tre anni per l'acquisto della prima casa; *ii)* dare priorità nel rilascio delle autorizzazioni edilizie finalizzate a favorire l'insediamento di coppie giovani; *iii)* favorire l'erogazione di prestiti d'onore per mutui alle giovani coppie (sposate da meno di due/tre anni) che intendono acquistare la prima casa, anche in caso di discontinuità del reddito percepito dovuta a forme contrattuali di lavoro flessibile.

Con la riforma del lavoro, il Governo ha rivisto le disposizioni riguardanti il Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa istituito presso la CONSAP. Il Fondo è stato istituito[155] con lo scopo di consentire ai mutuatari, per i contratti di mutuo relativi all'acquisto d'immobili da adibire a prima casa di abitazione, di chiedere in determinate fattispecie la sospensione del pagamento delle rate. La sospensione può avvenire per non più di due volte e per un periodo massimo complessivo non superiore a diciotto mesi nel corso dell'esecuzione del contratto. Il Fondo interviene provvedendo al pagamento dei costi delle procedure bancarie e degli onorari notarili necessari per il perfezionamento degli atti di sospensione dei pagamenti. Per accedere al Fondo, il mutuatario deve dimostrare

[152] Articolo 38, comma 3, del D.L. n. 78/2010.
[153] Articolo 21, comma 1, della legge 8 novembre 2000, n. 328.
[154] Per maggiori dettagli si rimanda al par. V.10, sezione 'Piano città e Piano edilizia abitativa'.
[155] Articolo 2, ai commi da 475 a 480, della legge finanziaria 2008 (legge 24 dicembre 2007, n. 244).

di non essere in grado di provvedere al pagamento delle rate del mutuo, per le quali chiede la sospensione, e degli oneri delle procedure bancarie.[156]

La legge 201 del 2011 ha incrementato[157] la dotazione del Fondo di solidarietà per i mutui di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013. La riforma del lavoro chiarisce che la sospensione non comporta l'applicazione di alcuna commissione o spesa d'istruttoria e avviene senza richiesta di garanzie aggiuntive. Inoltre, definisce i casi in cui è possibile richiedere al Fondo la sospensione del pagamento delle rate in caso di cessazione del rapporto di lavoro. Le modifiche apportate dalla riforma del lavoro si applicano alle domande di accesso al Fondo di solidarietà presentate dopo luglio 2012. Il Fondo mira a sostituire il 'Piano Famiglia' che l'ABI e le associazioni dei consumatori hanno prorogato fino al 31 marzo 2013.

Da ricordare anche che a febbraio 2013, il Governo ha emanato il decreto attuativo[158] con cui approva la destinazione delle risorse per l'attuazione del Piano nazionale per le città. Sono stati così ufficializzati i contributi ai 28 progetti di riqualificazione urbana con particolare attenzione alle aree urbane degradate, attivando investimenti complessivi per oltre 4 miliardi di euro (cfr. par. V.10). Gli interventi finanziati consentiranno, tra l'altro, di realizzare alloggi da affittare a canone sociale.

Il ruolo dell'impresa sociale nelle politiche di welfare

Nelle azioni a sostegno dei soggetti più fragili, un ruolo centrale, anche come opportunità di lavoro soprattutto per i giovani, è rappresentato dallo sviluppo delle impresa sociali. Tali imprese hanno come caratteristica peculiare la creazione di servizi sociali e beni a individui esclusi socialmente o vulnerabili (come ad esempio accesso all'alloggio e alle cure, assistenza a persone anziane o disabili, inclusione di gruppi vulnerabili, assistenza all'infanzia, accesso all'impiego e alla formazione, gestione della dipendenza). Nelle modalità di produzione di beni e servizi, queste imprese perseguono un obiettivo di natura sociale. Tra questi, vi è l'integrazione sociale e professionale, tramite l'accesso al lavoro, di persone svantaggiate soprattutto in ragione di una scarsa qualificazione o di problemi sociali o professionali che ne determinano l'esclusione e l'emarginazione. Attraverso queste attività le imprese sociali tengono in alta considerazione la crescita sostenibile ponendo l'accento sull'aspetto umano e sulla coesione sociale[159]. A livello comunitario, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha contribuiti a diffondere il modello italiano di impresa sociale, come buon esempio per accrescere politiche inclusive e di coesione[160].

[156] Le norme di attuazione sono state quindi stabilite con regolamento emanato con decreto del Ministro dell'economia n. 132 del 21 giugno 2010.

[157] Articolo 13, comma 20 del D.L. 201 del 2011.

[158] *Decreto Dipartimentale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 1105 del 08/2/2013*

[159] Il ruolo dell'impresa sociale è stato evidenziato anche nella Comunicazione della Commissione Europea: 'Iniziativa per l'imprenditoria sociale Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale' COM(2011)682.

[160] Si veda anche il Piano d'azione nazionale sulla responsabilità sociale d'impresa del par.V.13.

Disabilità

Le iniziative promosse dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel campo della disabilità sono state finalizzate, in particolare, alla tutela e promozione dei diritti e delle pari opportunità. Si è posta particolare attenzione ai temi dell'occupazione delle persone con disabilità e alla loro piena inclusione in tutti gli ambiti della società. Tali iniziative sono definite anche in attuazione della normativa nazionale e degli impegni assunti in sede comunitaria e internazionale. In questa luce, l'Osservatorio[161] Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità ha presentato il primo 'Programma d'azione italiano per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità'[162].L'approvazione del Programma arriva dopo l'invio, a novembre 2012, del primo Rapporto italiano alle Nazioni Unite sull'implementazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità nel nostro Paese. Il programma, che ha respiro biennale, individua le aree prioritarie verso cui indirizzare azioni e interventi per la promozione e la tutela dei diritti delle persone con disabilità al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali della Strategia europea sulla disabilità 2010-2020 e della Convenzione ONU ratificata dall'Italia nel 2009. Particolare attenzione, in tale quadro, è stata data alla necessità di definire principi e linee guida (politiche di *mainstreaming)* in tutti gli ambiti della vita sociale in cui le persone con disabilità incontrano barriere, ostacoli e pregiudizi, che possono precludere loro l'accesso al mondo del lavoro, alla piena mobilità, alla possibilità di contribuire allo sviluppo della comunità in cui vivono e di beneficiare di beni e servizi in condizioni di eguaglianza con gli altri cittadini. Di qui l'accento posto, fra i temi trattati, sull'occupazione quale elemento irrinunciabile al fine della piena inclusione nella società e sulla necessità di introdurre definizioni e modelli di valutazione e intervento sulla disabilità, che vedano al centro la presa in carico globale dell'individuo.

La Legge di Stabilità 2013 ha previsto 275 milioni da destinarsi al Fondo nazionale per le non autosufficienze. Questi fondi saranno gestiti dalle Regioni soprattutto per favorire la permanenza a domicilio delle persone con disabilità, prioritariamente quelle più gravi, ivi compresi i malati di Sla.

In tema di accessibilità ai servizi della Pubblica Amministrazione, entro il 31 marzo di ogni anno, le amministrazioni pubbliche devono pubblicare nel proprio sito web gli obiettivi di accessibilità per l'anno corrente, pena valutazione negativa della performance individuale dei dirigenti responsabili[163]. L'Agenzia per l'Italia digitale si occuperà del monitoraggio del rispetto dei requisiti di accessibilità, verificando le segnalazioni che richiedono il relativo adeguamento dei servizi digitali.

---

[161] L'approccio seguito nel corso dei lavori dell'Osservatorio, presieduto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, è stato quello del pieno coinvolgimento delle associazioni rappresentative delle persone con disabilità. La sinergia fra le amministrazioni (nazionali, regionali e locali) e le organizzazioni della società civile ha dato luogo a un processo partecipato che pone l'Italia all'avanguardia nel campo della più ampia implementazione della Convenzione ONU del 2006 sui diritti delle persone con disabilità.

[162] Il testo dovrà essere sottoposto a lettura nel Consiglio dei Ministri e al parere della Conferenza Unificata, per poi essere adottato come Decreto del Presidente della Repubblica.

[163] Ai sensi dell'art. 9 del Dgls. 179 del 2012, il mancato rispetto dell'accessibilità comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare. Inoltre, in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda digitale europea anche le postazioni di lavoro pubbliche dedicate agli utenti disabili dovranno essere conformi ai requisiti tecnici di accessibilità di cui all'articolo 11 della legge 9 gennaio 2004, n. 4.

Tutela e sostegno all'infanzia e all'adolescenza

A novembre 2012 è stato approvato dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza il rapporto di monitoraggio[164] del 'Terzo Piano biennale nazionale di azioni e d'interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva'. Il Piano[165] era stato approvato a gennaio 2011 come strumento d'indirizzo che risponde agli impegni assunti dall'Italia nella Convenzione di New York 1989 sui diritti del fanciullo. A partire dalla sua costruzione, il piano ha visto la partecipazione di rappresentanti a tutti i livelli del mondo istituzionale e non, impegnati nella tutela e promozione dei diritti dell'infanzia con il coordinamento dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia. L'Osservatorio incaricato della redazione del Piano, ha sviluppato quattro direttrici di azione: *i)* il consolidamento della rete integrata dei servizi e il contrasto all'esclusione sociale; *ii)* il rafforzamento della tutela dei diritti dell'infanzia e adolescenza; *iii)* la costruzione di un patto intergenerazionale; *iv)* la promozione dell'interculturalità. Il Piano di azione definisce le caratteristiche generali delle questioni sollevate da ogni direttrice.

Uno dei temi trasversali è il disagio delle famiglie. La problematica richiede prevenzione, affiancamento e accompagnamento da parte dei servizi sociali, chiamati a intervenire sul sostegno delle capacità genitoriali, per arrivare a tutelare efficacemente il minore. Rientrano in questo contesto tutti gli interventi volti a rimuovere gli impedimenti di ordine economico e sociale che ostacolano lo sviluppo della persona umana e dunque la sua integrazione e partecipazione nella società. Il piano si concentra sulle modalità con cui i servizi devono essere erogati, sottolineando che la loro struttura deve essere permanente e il metodo di lavoro integrato. Fondamentale risulta ridurre le disparità di accesso tra gli utenti e le differenze di qualità sul territorio nazionale.

Per quanto riguarda la rete integrata dei servizi, l'Osservatorio cita la salute, l'assistenza e lo studio quali diritti fondamentali che dovrebbero essere soddisfatti dai livelli essenziali delle prestazioni.

Sul piano della tutela dei diritti, le indicazioni generali prevedono che la normativa sull'infanzia e l'adolescenza si armonizzi sempre in misura maggiore con la cornice internazionale dei diritti di bambini e adolescenti e porti ad una strutturale interrelazione tra le politiche sociali, sanitarie e dell'istruzione. Due esempi di necessaria interrelazione sono le politiche di contrasto allo sfruttamento sessuale dei bambini e adolescenti e quello dei bambini con disabilità. Gli interventi specifici delineati comprendono la revisione del quadro normativo nazionale, la riorganizzazione degli organi giurisdizionali, l'istituzione del garante per l'infanzia, il sostegno anche economico alle famiglie e lo sviluppo dello strumento della mediazione dei conflitti.

L'obiettivo di costruzione di una società interculturale focalizza gli interventi su problematiche legate alla tutela della salute, ai ricongiungimenti familiari, alla sperimentazione di affidi omo culturali, agli istituti della mediazione sociale e

[164] Rapporto di sintesi relativo agli esiti del monitoraggio sul Terzo Piano d'azione per l'infanzia, approvato all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza durante la riunione del 26 novembre 2012, pubblicato il 4 marzo 2013.

[165] Decreto del Presidente della Repubblica pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 106 del 9 maggio 2011.

culturale e alla formazione del personale docente sui temi collegati all'interculturalità.

Molte sono le azioni che hanno avuto attuazione, tra quelle appena richiamate. Si fa riferimento, tra le altre, all'approvazione di un'importante legge che sancisce l'uguaglianza dei figli, siano essi naturali o adottivi. Le nuove norme in materia di riconoscimento dei figli (legge n.219/2012) mirano a eliminare qualsiasi forma di discriminazione tra figli legittimi e naturali, cioè nati fuori dal matrimonio. In particolare, il provvedimento modifica il codice civile per quanto riguarda, in primo luogo, gli effetti del riconoscimento sui legami parentali, stabilendo che la parentela è il vincolo tra le persone sia nel caso in cui la filiazione è avvenuta all'interno del matrimonio, sia nel caso in cui è avvenuta al di fuori di esso, sia nel caso in cui il figlio è adottivo. Il figlio nato fuori del matrimonio può essere riconosciuto dalla madre e dal padre anche se già uniti in matrimonio con altra persona all'epoca del concepimento e il riconoscimento può avvenire tanto congiuntamente quanto separatamente. La legge riconosce ai figli naturali un vincolo di parentela con tutti i parenti e non solo con i genitori. L'equiparazione tra figli legittimi e naturali amplia le tutele di questi ultimi, aggiungendo i diritti di successione all'istruzione e al mantenimento che erano già garantiti[166].

La legge conferma, ancora una volta, come fondamentale l'esercizio del diritto per il bambino e per l'adolescente a esprimere la propria opinione nelle decisioni che lo riguardano, tenendo conto dell'età e del grado di maturità. Il Governo ha istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il 'Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati', al fine di assicurare la gestione ordinaria dell'accoglienza di questa fascia particolarmente vulnerabile di minori in piena coerenza con il Piano d'azione dell'Osservatorio[167].

Tra le modalità di tutela e protezione del bambino, vanno ricordate le azioni e gli interventi a garanzia del diritto di ogni bambino alla sua famiglia e, di conseguenza, a sostegno e rafforzamento dell'istituto dell'affidamento familiare, strumento di affiancamento - non di sostituzione - alla genitorialità in difficoltà, il cui obiettivo ultimo è il rientro del bambino nella propria famiglia e nel più breve tempo possibile. Su questa tematica, a novembre 2012, dopo l'approvazione in Conferenza Unificata, sono state presentate le 'Linee di indirizzo sull'affidamento familiare', raccomandazioni tecnico-politiche per promuovere e sostenere l'affidamento[168]. Oltre alla valenza specifica per una pratica dei servizi così

[166] La domanda per la dichiarazione di paternità o di maternità naturale deve essere proposta nei confronti del presunto genitore o, in sua mancanza, nei confronti dei suoi eredi. In loro mancanza, la domanda deve essere proposta nei confronti di un curatore nominato dal giudice davanti al quale il giudizio deve essere promosso.

[167] L'art. 23, comma 11, della legge n. 135/2012, di conversione del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini.

[168] Le linee d'indirizzo per l'affidamento familiare rappresentano la sintesi di un lavoro pluriennale avviato con il progetto nazionale 'Un percorso nell'affido'. Il progetto, attivato nel 2008 dall'allora Ministero della solidarietà sociale, ha visto il coinvolgimento dei molti attori protagonisti dell'affido: i responsabili delle politiche ai diversi livelli di governo, gli operatori dei servizi, il privato sociale. Si è trattato di un percorso articolato e complesso partito dai territori, che ha permesso la realizzazione di una mappatura nazionale delle realtà operanti nell'affidamento, in fase di continua implementazione, e di eventi di formazione e di scambi di esperienza che hanno registrato un'ampia partecipazione di operatori dei servizi e associazioni, finalizzate a favorire la conoscenza e la costruzione di reti di comunicazione e collaborazione stabili e durature.

delicata quale l'affido, le linee d'indirizzo concretizzano un accordo di portata storica per il sistema dei servizi sociali[169].

FOCUS

Banca dati dei minori adottabili

Da metà febbraio 2013 è attiva la banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili e ai coniugi aspiranti all'adozione nazionale e internazionale. La banca dati è costituita presso il Dipartimento per la Giustizia Minorile ed è organizzata in modo da assicurare l'integrità, la riservatezza, la disponibilità dei dati nonché l'identificazione dei soggetti che accedono previa registrazione.

Aggiornata con cadenza trimestrale, la banca dati contiene i dati personali dei minori dichiarati adottabili, l'attuale sistemazione, i precedenti collocamenti, i provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile, dati contenuti nei certificati del casellario giudiziale per i minorenni e ogni altra informazione idonea al miglior esito del procedimento. Quanto ai coniugi aspiranti all'adozione nazionale e internazionale e persone singole disponibili all'adozione, sono riportati i dati anagrafici, le condizioni di salute, le condizioni economiche, le caratteristiche socio demografiche della famiglia, le motivazioni e ogni altra informazione idonea al miglior esito del procedimento.

L'accesso alle informazioni contenute nella banca dati e il rilascio di copie ed estratti è riservato ai magistrati dei tribunali per i minorenni e delle procure presso i tribunali per i minorenni nonché ai magistrati degli altri uffici della giurisdizione minorile cui sia attribuita la trattazione dello specifico procedimento di adozione. La consultazione è inoltre consentita al personale appartenente agli uffici della giurisdizione minorile, previa autorizzazione da parte del capo dell'ufficio, nonché agli interessati, con riferimento ai soli dati personali.

A novembre 2012 si è insediato il Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia (C.I.C.Lo.Pe) e l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile. Entrambi gli organismi, di recente ricostituzione, sono attivamente impegnati in azioni di protezione dei diritti dei minori in Italia, con specifico riferimento alla loro tutela dalle diverse forme di abuso e sfruttamento sessuale. Nel dettaglio, il C.I.C.Lo.Pe. agisce come strumento di coordinamento interministeriale teso a garantire un raccordo di tipo programmatico, mentre all'Osservatorio è demandato lo svolgimento di attività di carattere più propriamente tecnico - scientifico.

FOCUS

Protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale

Da ottobre 2012 è entrata a pieno titolo nell'ordinamento italiano la Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale[170]. La Convenzione risponde alla necessità di elaborare nuovi strumenti vincolanti a livello

[169] Con la riforma del Titolo V della Costituzione e con la competenza esclusiva delle Regioni sulla materia, il sistema è, infatti, rimasto orfano di strumenti d'indirizzo e coordinamento a livello nazionale. Peraltro, lo strumento immaginato dal legislatore costituzionale per garantire uniformità di trattamento sul territorio - la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, rimasta l'unica competenza dello Stato - non è ancora riuscito a trovare negli anni la giusta applicazione, sostanzialmente per la difficoltà di reperimento di risorse adeguate atte a garantire diritti esigibili o livelli di copertura territorialmente adeguati dei servizi. Da questo punto di vista, per quanto evidentemente con una portata più limitata e meno cogente dei livelli essenziali, le linee d'indirizzo comunque rappresentano un potente strumento di orientamento nazionale delle pratiche dei territori, cui non solo gli amministratori possono far riferimento, ma anche i cittadini.

[170] La Convenzione è stata adottata dal Consiglio d'Europa il 12 luglio 2007 e aperta alla firma il 25 ottobre 2007 a Lanzarote. Avendo raggiunto l'obiettivo di 5 ratifiche, la Convenzione è entrata in vigore il 1 luglio 2010. Il testo è stato adottato dal Parlamento Italiano come legge n. 172/2012, pubblicata in G.U. 8 ottobre 2012, n. 235.

internazionale di contrasto allo sfruttamento e all'abuso sessuale dei minori. Si tratta di un documento con il quale i Paesi aderenti si impegnano a rafforzare la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, adottando criteri e misure comuni sia per la prevenzione del fenomeno, sia per il perseguimento dei rei, nonché per la tutela delle vittime.

L'adesione alla Convenzione di Lanzarote integra un percorso di progressiva attenzione dello Stato italiano verso la lotta alla pedofilia e alla pedopornografia. Fino al 1996, infatti, il reato di abuso sessuale ai danni di un minore era previsto dal codice penale. Negli anni successivi la normativa ha subito numerose modifiche e integrazioni. Nel 1996 è stata introdotta una nuova serie d'ipotesi di reato intitolata 'Atti sessuali con minorenne'. Successivamente, è stata emanata la legge n. 269/1998 (norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù) che ha introdotto nel codice penale i reati di: prostituzione minorile, pornografia minorile, detenzione di materiale pornografico (minorile), iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile. A sua volta questa legge è stata recentemente integrata nel 2006 con disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche attraverso Internet. Attraverso la legge 172/2012, cambiano sia il codice penale che il codice di procedura penale, in particolare con l'inserimento dell'istigazione a pratiche di pedofilia e di pedopornografia che introduce nel nostro ordinamento penale la parola pedofilia.

L'attuazione della Convenzione di Lanzarote prevede, fra l'altro, l'introduzione nel codice penale dell'articolo che punisce con la reclusione da tre a cinque anni chiunque, con qualsiasi mezzo, anche telematico, e con qualsiasi forma di espressione, istiga a commettere reati di prostituzione minorile, di pornografia minorile e detenzione di materiale pedopornografico, di violenza sessuale nei confronti di bambini e di corruzione di minore. Alla medesima pena sarà sottoposto anche chi, pubblicamente, fa apologia di questi delitti. Viene, inoltre, introdotto l'articolo che stabilisce che per adescamento si intende qualsiasi atto volto a carpire la fiducia del minore attraverso artifici, lusinghe o minacce posti in essere anche mediante l'utilizzo della rete Internet o di altre reti o mezzi di comunicazione e che tale condotta sia punita con la pena da uno a tre anni.

Tutela delle donne

Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha sottoscritto il Protocollo d'Intesa siglato a gennaio 2013 con il MIUR. L'intesa istituisce la 'Settimana nazionale contro la violenza e la discriminazione', che si terrà nel mese di ottobre e coinvolgerà tutte le scuole di ogni ordine e grado in iniziative di sensibilizzazione, informazione e formazione rivolte agli studenti, ai genitori e ai docenti sulla prevenzione e il contrasto di ogni forma di violenza e di discriminazione. In particolare, verranno approfonditi temi riguardanti la violenza di genere, la violenza nei confronti dei minori, la pedopornografia, anche on line, il bullismo anche quello a sfondo omofobico e transfobico. Durante la Settimana gli studenti avranno modo di confrontarsi con esperti e operatori delle Forze di Polizia, al fine di acquisire una maggiore conoscenza degli strumenti legislativi vigenti nel nostro Paese.

Il Governo è, inoltre, intervenuto a tutela dell'immagine delle donne nella disciplina della pubblicità. Il Protocollo d'Intesa firmato a gennaio 2012 tra il Governo e dal Presidente dell'Istituto dell'autodisciplina Pubblicitaria (IAP) nasce con l'intento di rendere più efficace la collaborazione nel controllo e nel ritiro di pubblicità offensive e volgari. Il Protocollo parte dall'assunto che le norme del

Codice di Autodisciplina consentono agli organi autodisciplinari di attivare un controllo efficace sulla comunicazione commerciale per evitare che venga offesa la dignità delle donne.

V.6 PROGRAMMI CO-FINANZIATI DAI FONDI STRUTTURALI EUROPEI

Da novembre 2011, i programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali sono stati oggetto di una significativa azione di riprogrammazione in risposta ai ritardi nell'avanzamento della spesa che si sono registrati soprattutto al Sud. L'azione di riprogrammazione promossa dal Governo è stata perseguita in stretto raccordo con la Commissione Europea. L'adozione di misure di accelerazione della spesa, hanno consentito sia di recuperare gran parte del ritardo accumulato sia di orientare e concentrare le risorse riprogrammate verso importanti obiettivi di riequilibrio strutturale del Paese e verso azioni con finalità anticicliche. Determinante è stata l'esclusione[171] dal Patto di stabilità interno delle risorse di co-finanziamento nazionale fino a un miliardo di euro per gli anni 2012, 2013 e 2014. La riprogrammazione è stata anche l'occasione per riformare, sperimentare e innovare il metodo della programmazione che sarà reso sistematico per il nuovo programma 2014-2020 al fine di rafforzarne l'orientamento ai risultati.

La riprogrammazione è stata realizzata attraverso il varo del Piano di Azione Coesione. L'azione del Piano si è articolata in tre fasi successive e ha coinvolto un totale di risorse pari a 11,9 miliardi di euro.

Stato di attuazione del Piano di Azione e Coesione

La prima riprogrammazione, già descritta nel PNR 2012, ha interessato risorse per 3 miliardi di euro e si è concentrata su istruzione, sistema ferroviario, occupazione e agenda digitale nel Mezzogiorno. Tutte le azioni previste hanno registrato avanzamenti significativi.

Gli interventi in favore della scuola (infrastrutturali, tecnologici, di formazione e di valutazione) sono in fase di attuazione e al 31 dicembre 2012 hanno registrato un avanzamento di spesa del 36 per cento del programmato.

Gli avvisi pubblicati dalle Regioni del Mezzogiorno per l'attivazione del credito d'imposta a favore di lavoratori svantaggiati e molto svantaggiati[172] hanno riscontrato un interesse ampiamente eccedente la disponibilità dei fondi, portando quindi a un rifinanziamento della misura[173].

Nell'ambito degli interventi previsti per il potenziamento del sistema ferroviario al Sud, sono stati sottoscritti quattro Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) per un importo di oltre 7,3 miliardi di euro[174].

---

[171] Riserva prevista dall'articolo 3 del D.L. 201/2011.

[172] Art.2 del D.L. 70/2011.

[173] Per i dettagli della misura si veda il Focus: 'La seconda e terza fase del piano di azione coesione'.

[174] Relativi alle direttrici ferroviarie Napoli-Bari-Lecce/Taranto, Salerno-Reggio Calabria e Messina-Catania-Palermo. E' stato inoltre sottoscritto, in data 6 marzo 2013, il Contratto Istituzionale di Sviluppo per l'adeguamento dell'itinerario Stradale Sassari-Olbia. Questo strumento consente una piena responsabilizzazione dei soggetti attraverso l'assunzione di precisi impegni, il cui mancato rispetto comporta sanzioni a carico dei soggetti responsabili.

In tema di Agenda digitale, sono stati autorizzati dalla Commissione i progetti concernenti la Banda Larga e Ultra Larga. Gli interventi sono gestiti nell'ambito di specifici accordi con le Regioni[175].

La seconda riprogrammazione dei Fondi strutturali, partita a maggio 2012, ha riguardato i programmi operativi gestiti dalle Amministrazioni centrali, per un valore complessivo di 3,4 miliardi di euro, ed è stata prevalentemente orientata all'inclusione sociale e alle misure per i giovani

Nel mese di dicembre 2012 è stata infine varata la terza e ultima riprogrammazione per 5,5 miliardi di euro, destinati, in misura prevalente, al finanziamento di misure anticicliche[176].

FOCUS

La seconda e terza fase del Piano di Azione Coesione

Anche la seconda riprogrammazione dei Fondi strutturali, così come la prima, è stata rivolta a concentrare le risorse derivanti dalla revisione dei programmi operativi in ritardo di avanzamento, su un gruppo limitato ma rilevante d'interventi, dedicando particolare attenzione alla grave criticità rappresentata dalla condizione giovanile. Tutte le azioni previste sono state avviate.

Ai servizi di cura per l'infanzia sono stati destinati 400 milioni, mentre per gli anziani non autosufficienti le risorse a disposizione sono state 330 milioni. La realizzazione degli interventi è stata affidata a un Programma nazionale articolato territorialmente in Piani d'intervento per ciascuna Regione della Convergenza. La responsabilità dell'attuazione del Programma è stata recentemente assunta dal Ministero degli Interni e si è proceduto al riparto della prima *tranche* di finanziamenti. Gli interventi per la prima infanzia sono concentrati nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia) e sono attuati con il coinvolgimento degli Enti locali. Le misure sono finalizzate ad espandere l'offerta di asili nido e di servizi integrativi e innovativi, per un totale di circa 18.000 nuovi posti, coprendo una parte consistente del fabbisogno necessario per raggiungere l'obiettivo del 12 per cento dei bambini al di sotto dei 3 anni. Il Piano privilegia l'attivazione dei servizi nelle aree a oggi sprovviste e fornisce altresì sostegno alla domanda attraverso la concessione di *voucher* e buoni servizio, oltre a prevedere azioni di miglioramento della qualità e dell'efficienza gestionale dei servizi socio-educativi. Gli interventi per gli anziani non autosufficienti si affiancano all'azione di potenziamento dell'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI) erogata nell'ambito del SSN, mirando a sostenere i Comuni nell'erogazione di prestazioni socio-assistenziali aggiuntive. Altri interventi, in questo ambito, sono rivolti alla creazione di strutture specializzate in servizi residenziali e semiresidenziali agli anziani, al miglioramento delle competenze degli operatori professionali e degli assistenti familiari attraverso attività formative, nonché alla realizzazione di progetti pilota a livello territoriale per la sperimentazione di modalità innovative di offerta del servizio.

Ai giovani sono stati destinati 220 milioni. In particolare, per finalità d'inclusione sociale è stata rafforzata l'azione contro la dispersione scolastica in 100 micro-aree, destinando 77 milioni di euro. E' stata incentivata l'attività non profit dei giovani *under* 35 anni del Mezzogiorno tramite la pubblicazione di due avvisi pubblici, elaborati con il coinvolgimento del partenariato economico-sociale, per un valore complessivo di 38 milioni di euro. Gli interventi più orientati alla crescita (per un totale di 105,3 milioni) hanno invece riguardato l'emanazione dei bandi per incentivare l'apprendistato e per l'uscita dalla condizione

[175] Già siglati in Sicilia, Sardegna e Molise, mentre lo saranno a breve in Calabria e Basilicata.

[176] Istruttoria condotta con il partenariato economico e sociale. Strumenti diretti per impresa e lavoro nel Sul (22 ottobre 2011), disponibile all'indirizzo http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2012/Nota_Tecnica_Finale_Tavolo_SUD_Impresa_Lavoro.pdf

giovanile di esclusione dal circuito formazione-lavoro (NEET – *Not in Employment, Education, Training*). Tra questi si ricordano: i tirocini di 6 mesi per giovani con titolo di studio terziario (coinvolti i Centri per l'impiego) per complessivi 50 milioni di euro; la pubblicazione del bando da 5,3 milioni per il 'Progetto Messaggeri', che promuove l'inserimento in circuiti di ricerca internazionali degli studenti del Mezzogiorno (113 progetti approvati in 81 Dipartimenti universitari) (per maggiori dettagli cfr. par. V.4); interventi aggiuntivi già operativi per autoimpiego e autoimprenditorialità (50 milioni).

Nell'area di intervento sulla competitività e innovazione delle imprese sono stati investiti circa 700 milioni nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza. A questi si aggiungono 190 milioni di riprogrammazione all'interno dei Programmi Operativi per la creazione d'impresa (giovani e *start-up).* I fondi serviranno anche alla concessione di garanzie su crediti attraverso il potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia, nonché al finanziamento di progetti strategici di grandi dimensioni (Contratti di Sviluppo) e alla promozione dell'*export* meridionale. Si è intervenuto, inoltre, in favore degli investimenti in ricerca e innovazione delle imprese promuovendo gli appalti pubblici pre-commerciali.

Nelle aree di attrazione culturale, oltre all'attuazione del Grande Progetto Pompei[177], è stata effettuata un riprogrammazione del 'POIN Attrattori culturali, ambientali e turismo', finalizzata al rafforzamento della qualità e dell'offerta turistico-culturale delle quattro Regioni Convergenza. Gli interventi saranno concentrati sulla valorizzazione di 20 poli culturali (architettonici, archeologici e museali) con una dotazione di 130 milioni.

Completano la riprogrammazione gli interventi per la riduzione dei tempi della giustizia civile. A queste misure sono destinati 4,4 milioni (integrati da altri 2,8 di risorse nazionali) attraverso il processo civile telematico nelle Regioni del Sud.

Sono inoltre previsti interventi di efficientamento energetico e uso innovativo dell'energia in aree urbane e naturali per 322 milioni (di cui 124 milioni per nuovi interventi).

La terza fase di riprogrammazione, varata a dicembre, si è concentrata prevalentemente su misure di contenimento degli effetti negativi del ciclo economico sulle imprese, sul lavoro e sui nuclei familiari ad alto disagio, individuate attraverso il confronto tra Governo e partenariato economico-sociale, per complessivi 2,4 miliardi di euro (primo pilastro). In questo ambito, è stato previsto un sostegno a favore delle micro e piccole imprese delle zone urbane caratterizzate da elevato disagio socio-economico tramite la concessione di agevolazioni fiscali e contributive (377 milioni di euro) ed è stato rifinanziato con 165 milioni di euro il credito d'imposta per l'assunzione di nuovi lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati nel Mezzogiorno. A tutela dell'occupazione sono state inoltre individuate azioni sperimentali per integrare il sostegno al reddito degli ammortizzatori sociali con misure di politica attiva del lavoro (per 410 milioni di euro), mentre, per migliorare le competenze dei giovani sono state previste azioni di potenziamento dell'istruzione tecnica e professionale attraverso l'individuazione dei fabbisogni degli istituti tecnici e professionali e delle imprese del territorio (per 106 milioni di euro). Sempre sul fronte della promozione dell'impresa e dell'imprenditorialità, è stata incentivata con 205 milioni di euro la creazione di nuova imprenditorialità (favorendo le fasce giovanili e femminili della popolazione) nelle Regioni meridionali. Sono stati stanziati 359 milioni di euro per il finanziamento di strumenti nazionali e regionali di sostegno ai settori turistico e commerciale e sono stati destinati 327 milioni per incentivare le imprese al rinnovamento dei macchinari e delle attrezzature. Per rilanciare le aree colpite da crisi industriali, è stata prevista la stipula di accordi di programma per la definizione di 'Progetti di riconversione e riqualificazione industriale' (282 milioni di euro). Infine, a sostegno delle persone con elevato disagio sociale, sono state stanziate risorse per iniziative territoriali d'inclusione sociale (tra cui il finanziamento della sperimentazione nazionale della *social card* in Sicilia e il rafforzamento dei servizi socio-

[177] A febbraio 2013 sono stati aperti i primi cantieri per gli interventi di messa in sicurezza idrogeologica

educativi in favore degli anziani in Puglia), per complessivi 144 milioni di euro.

Una quota delle risorse oggetto della terza riprogrammazione (circa 1,9 miliardi di euro) è stata destinata alla salvaguardia dei progetti più significativi che necessitano di tempi di realizzazione più lunghi del previsto (secondo pilastro) e alla realizzazione di interventi ex novo (1,1 miliardo di euro), la cui realizzazione sarà assicurata in raccordo con la programmazione del ciclo 2014-2020 (terzo pilastro).

In parallelo, sono state sbloccate le risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)[178] per oltre 17 miliardi di euro e, al contempo, è stato accelerato il processo di registrazione delle delibere CIPE e sono stati anticipati i tempi di provvista finanziaria. Nel mese di ottobre 2012, il CIPE ha inoltre semplificato le procedure di riprogrammazione dei Programmi attuativi regionali (PAR). Il Comitato ha preso atto della riprogrammazione dei PAR 2007-2013 da parte di alcune Regioni italiane[179].

E' stato realizzato il portale '*Open* Coesione' che consente il rilascio al pubblico di dati in formato aperto e riutilizzabile (open data) sui singoli interventi della politica di coesione (circa 700 mila progetti realizzati con risorse comunitarie e nazionali) e mette a disposizione una piattaforma d'interazione con i cittadini.

E' stata infine avviata l'iniziativa 'Bandi d'idee', per raccogliere idee progettuali dall'intera comunità internazionale, destinate alla valorizzazione e allo sviluppo di alcuni 'luoghi' o aree significative del Paese, partendo dalle priorità, dagli spunti e dalla sensibilità dei territori stessi[180].

FOCUS

Stato d'attuazione della politica di coesione

La spesa certificata di fondi comunitari misura lo stato di attuazione della politica di coesione per il complesso delle Regioni italiane[181]. Nei 14 mesi intercorsi tra l'ottobre 2011 - quando l'Italia, a causa dell' assai modesto livello di spesa, concordò con l'UE l'adozione di misure straordinarie – e il 31 dicembre 2012, è stata realizzata una spesa certificata di 9,2 miliardi, più di quanto si era speso nei 5 anni precedenti. L'Italia ha speso, fino a oggi, il 37 per cento degli importi disponibili, superando di 5,5 punti il *target* nazionale. Il

[178] Dopo le delibere CIPE del 3 agosto 2011 n.62 e del 30 settembre 2011 n. 78 destinate, prevalentemente, a infrastrutture per la mobilità e la ricerca, con le delibere n.8 del 20 gennaio e n. 60 del 30 aprile 2012 sono stati finanziati interventi per altre infrastrutture di mobilità, per la tutela ambientale (depurazione delle acque e bonifica delle discariche), per la messa in sicurezza degli edifici scolastici e per il miglioramento dell'offerta museale, per complessivi 13,2 miliardi di euro. A tali risorse si aggiungono circa 4 miliardi di euro deliberati dal CIPE il 3 agosto 2012 destinati, tra gli altri, alla messa in sicurezza e manutenzione straordinaria del territorio, al sostegno ai sistemi locali di sviluppo e promozione d'impresa, alle infrastrutture in materia di sanità, ai trasporti e riqualificazione urbana; al sostegno alle scuole e alle università, ad altre infrastrutture per attrattori culturali e naturalistici. In particolare, nell'ambito del settore culturale, il CIPE ha assegnato, a valere su tali fondi, 76 milioni di euro per il finanziamento di 10 interventi di recupero, restauro e valorizzazione di sedi museali statali di rilievo nazionale in diverse Regioni del Mezzogiorno e del Centro-Nord.

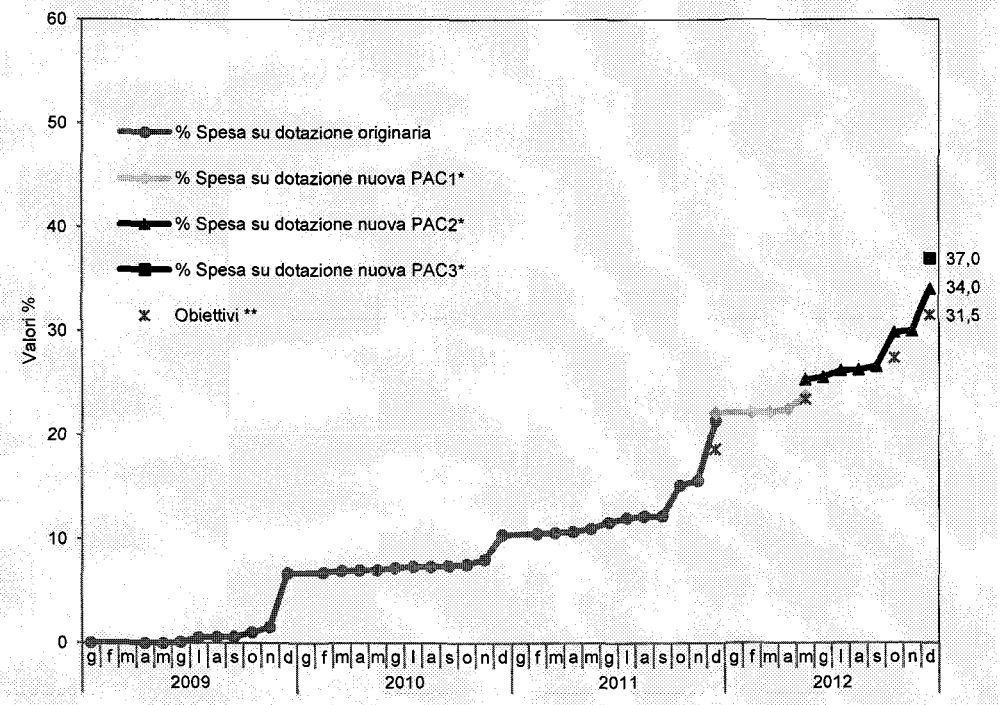
[179] La Regione Marche ha previsto un aumento delle risorse finanziarie a favore della competitività di sistema e del potenziamento delle infrastrutture per la mobilità e la logistica. La Regione Liguria ha individuato un nuovo asse concernente l'offerta sanitaria, la viabilità e i servizi essenziali nelle zone alluvionate nel 2011. 'A dicembre 2012, il CIPE ha preso atto anche della riprogrammazione del PAR FAS Toscana 2007-2013, che prevede, tra l'altro, la destinazione di risorse per il completamento dell'Auditorium Parco della musica e della cultura.'

[180] I primi bandi avviati interessano i territori del Sulcis e i quelli dove insistono i siti archeologici di Reggio Calabria e Pompei.

[181] Sull'attuazione delle interventi co-finanziati dai Fondi strutturali confronta anche il Rapporto Strategico nazionale predisposto dall'Italia nel mese di dicembre 2012.
http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/doc/strategic_report/2012/it_strat_report_2012.pdf

miglioramento è significativo e riguarda l'intero Paese, sebbene permangano differenze anche rilevanti tra i territori (45,4 per cento di spesa nelle Regioni più sviluppate a fronte del 33,2 per cento per cento nelle Regioni meno sviluppate, che, tuttavia, hanno registrato una maggiore accelerazione di spesa). A dicembre 2012, dei 52 programmi operativi italiani soltanto il Programma 'Attrattori culturali, naturali e turismo' non ha raggiunto il *target* di spesa prefissato, perdendo un importo pari allo 0,1 per cento del programmato (33,3 milioni di euro). Il programma ora vale 681 milioni, di cui 105 destinati al recupero del sito archeologico di Pompei.

STATO DI ATTUAZIONE POLITICA DI COESIONE (TOTALE ITALIA)



° Lo stato di attuazione è misurato come quota percentuale della spesa certificata a quella data dalle autorità responsabili dei programmi rispetto alla dotazione finanziaria disponibile.

* La dotazione nuova è quella conseguente alla riduzione del cofinanziamento nazionale avvenuta con le tre fasi del Piano di Azione e Coesione (Tale riduzione ha alimentato il Fondo degli interventi descritti in http://www.dps.tesoro.it/pac_2012.asp e in http://www.coesioneterritoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione).

** Obiettivi 31 dicembre fissati dalla Regolamentazione comunitaria.

Obiettivi 31 maggio e 31 ottobre definiti a livello nazionale nell'ambito delle 'Iniziative di accelerazione e di miglioramento dell'efficacia degli interventi', Comitato QSN del 27.2.2012.

Infine è stata integrata la riserva[182] per una quota pari a 800 milioni di euro, per il solo 2013, al fine di assicurare il conseguimento dei target di spesa e sostenere l'ulteriore accelerazione necessaria all'integrale utilizzo delle risorse comunitarie a fine periodo.

[182] Di cui all'art. 3 del D.L. 201/2011.

Programmazione dei Fondi Strutturali 2014 – 2020

I lavori di preparazione della programmazione 2014-2020 sono stati avviati a fine dicembre con la presentazione del documento 'Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari' che ha individuato sia le sette innovazioni di metodo che dovranno essere applicate in modo rigoroso nella prossima programmazione sia, in via preliminare, alcune proposte operative di intervento[183]. Le innovazioni di metodo sono rivolte a una maggiore efficacia e verificabilità delle decisioni di programmazione attraverso una definizione attenta dei risultati da conseguire e delle azioni ad essi collegate, l'assunzione di impegni precisi sui tempi di attuazione, la mobilitazione del partenariato rilevante, la trasparenza e apertura delle informazioni sui progetti finanziati, l'attivazione di processi di valutazione di impatto delle azioni intraprese, il rafforzamento del presidio nazionale.

Sul documento si è aperto un ampio confronto con gli attori coinvolti nel processo[184] attraverso quattro tavoli tecnici organizzati attorno alle macro aree tematiche della nuova programmazione[185]. L'esito del confronto tecnico-istituzionale costituisce la base su cui si stanno definendo l'Accordo di partenariato e i Programmi operativi.

Al fine di rafforzare il coordinamento e la sorveglianza dei programmi cofinanziati, garantendo un presidio sistematico della loro attuazione, è fondamentale il ruolo del livello centrale di governo nelle sue funzioni di costruzione e verifica delle regole e degli indirizzi generali, nella sorveglianza e accompagnamento all'attuazione, nell'azione di co-progettazione d'interventi progettuali prototipali sul territorio, nel rispetto del principio di sussidiarietà[186]. Esso richiede non soltanto più qualificate capacità tecniche a livello centrale, ma anche soluzioni amministrative e gestionali che consentano di rafforzare l'affiancamento all'attuazione applicando sistematicamente e più diffusamente le soluzioni adottate di urgenza. Strumentale a questi scopi è un ripensamento del modello organizzativo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica.

Rispetto al 2007-2013, la nuova programmazione prevede una maggiore concentrazione delle risorse e un più esplicito allineamento alle priorità della strategia Europa 2020. Per rispettare tali impegni, è necessario contenere la tendenza ad ampliare lo spettro delle azioni finanziabili, individuando interventi in grado di dare risposta ai tre obiettivi strategici individuati dal documento di lancio del confronto pubblico: colmare i *deficit* di cittadinanza e di produzione del Mezzogiorno; mettere le città al centro della programmazione; tutelare, mettere in sicurezza e garantire la crescita alle aree interne.

Maggiore attenzione, anche in termini finanziari, sarà data al tema dell'inclusione sociale che sarà trattato con un approccio più ampio rispetto al passato. Considerando non soltanto azioni di inclusione lavorativa dei soggetti con

---

[183] Il documento è stato presentato dal Ministro per la Coesione territoriale, d'intesa con il Ministro del Lavoro e il Ministro per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali in Consiglio dei Ministri il 17 dicembre 2012.

[184] Amministrazioni centrali e regionali, con il partenariato economico-sociale, con i rappresentati della società civile e con tutte le parti portatrici di interessi o di conoscenze 'rilevanti' sui temi della programmazione.

[185] Ovvero: lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione; valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente; qualità della vita e inclusione sociale; istruzione, formazione e competenze.

[186] Tra queste in questo anno si ricordano: *i)* task-force di affiancamento delle Regioni con maggiori criticità; *ii)* sopralluoghi mirati sul territorio, volti a far emergere e risolvere le problematiche che rallentano o impediscono l'attuazione degli interventi; *iii)* capacità di presidiare l'intero ciclo di progettazione e attuazione delle grandi opere.

maggiore disagio, ma anche misure di rafforzamento della qualità dei servizi e di contrasto alla povertà assoluta, e dando spazio all'innovazione sociale e al ruolo del Terzo settore. S'interverrà, inoltre, sui temi: *i)* del sostegno alla diffusione dell'innovazione (e non soltanto alla sua produzione) e della ricerca accademica sulle esigenze del sistema produttivo e sul ruolo dei comparti del terziario quale leva d'innovazione degli altri settori; *ii)* delle misure anticicliche per il sostegno alle imprese e all'occupazione; *iii)* del sostegno alla domanda interna; *iv)* dello stretto raccordo tra interventi programmati per istruzione, formazione e lavoro (qualifiche maggiormente rispondenti alle necessità delle imprese); *v)* della legalità, della giustizia e della sicurezza; *vi)* della capacità istituzionale quale fattore trasversale per tutti gli ambiti d'intervento e necessario a renderne effettivamente conseguibili i risultati attesi.

IN ITINERE

La strategia per le Città e le Aree interne del Paese

Nell'ambito degli indirizzi per il 2014-2020, l'intervento sulle città rappresenta una priorità sia per rilanciare l'innovazione produttiva sia migliorare gli ambienti di vita e riaffermare i diritti di cittadinanza. Sebbene gli approfondimenti in ordine alla strategia di dettaglio in questo ambito siano ancora in corso, la riflessione ha già maturato il convincimento che sia opportuno considerare l'ipotesi di un programma operativo nazionale per le città metropolitane, per la specificità dei bisogni e delle azioni da destinare a queste aree (in linea con il ruolo ad esse riconosciuto dalla Carta costituzionale). Sarà invece compito dei programmi operativi a titolarità delle Regioni farsi carico degli interventi per le città medie, titolari di importanti funzioni urbane. I Fondi comunitari non potranno, tuttavia, avere un'efficacia strutturale in assenza di una strategia generale. E' pertanto necessaria una politica ordinaria per le città[187], a cui contribuiscano le Amministrazioni centrali, impostando, ognuna per quanto di competenza, una propria capacità di intervento nei settori dei servizi essenziali[188].

In parallelo dovrà essere definita una Strategia Nazionale per le Aree interne del Paese che si caratterizzano per il prevalere di piccoli comuni[189]. Tale intervento potrà consentire di raggiungere assieme tre distinti, ma interconnessi, obiettivi generali: mettere in sicurezza il territorio (prevenendo fenomeni quali alluvioni ed erosioni del suolo); promuovere la diversità naturale e culturale presente in queste aree; valorizzarne le risorse potenziali sotto utilizzate e innescare processi di crescita. Una valorizzazione adeguata delle aree interne può renderle attraenti e consentire nuove, significative opportunità di produzione e di lavoro[190].

La strategia prevede l'intervento congiunto della politica di coesione e delle politiche nazionali settoriali come pre-condizione per l'impegno che può essere sostenuto dalla politica comunitaria. Si dovrà innanzitutto ricollocare le associazioni dei Comuni al centro delle strategie di sviluppo e dell'offerta dei servizi in queste aree. Punti nodali saranno l'accessibilità (interna e esterna), la scuola e dell'assistenza sanitaria[191].

---

[187] In continuità al dialogo sull'agenda urbana che sta già avvenendo nell'ambito del Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU), insediatosi nel gennaio 2103 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

[188] Quali salute e scuola, ma anche servizi sociali, di trasporto, ricreativi, di innovazione e ricerca, di sviluppo di impresa, di manutenzione del territorio.

[189] Periferiche rispetto a centri gravitazionali individuati quali centri di offerta di servizi ma rilevanti per fonti di risorse.

[190] Ad esempio nei comparti del turismo, dei servizi sociali, dell'agricoltura, della rivitalizzazione e valorizzazione degli antichi mestieri.

[191] In particolare, in materia di scuola, le politiche nazionali ordinarie dovranno tener conto delle esigenze delle Aree interne nella *governance* e nell'organizzazione dei plessi scolastici e affrontare la questione della mobilità dei docenti e della dispersione scolastica dei giovani che vivono in queste aree, nonché riconoscere il ruolo della scuola quale luogo di integrazione sociale e culturale. In materia di assistenza sanitaria, sarà fondamentale individuare livelli essenziali di servizio equivalenti tra residenti delle città e residenti delle aree interne e riequilibrare i servizi offerti dagli ospedali e dai presidi territoriali nonché promuovere il ricorso a

Affinché l'attuazione dell'impianto programmatico che si sta definendo sia realmente efficace è, però, fondamentale il concorso delle politiche nazionali settoriali negli ambiti in cui i fondi comunitari intervengono[192]. Ciò è vero per il nuovo ciclo di programmazione ancor più rispetto al passato, essendo previsto nella proposta di Regolamento Comunitaria, in corso di approvazione, un vincolo in termini di accesso alle risorse e di realizzazione d'investimenti, in tutti i campi rilevanti d'intervento dei fondi comunitari, legato all'esistenza di specifichi pre-requisitisi di efficacia *(cd.* condizionalità *ex ante).*

Fondo Europeo Agricolo per Lo Sviluppo Rurale

La Commissione Europea ha fissato la ripartizione annuale per l'Italia degli stanziamenti per il sostegno comunitario allo sviluppo rurale, relativi al periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013 pari a 8,2 miliardi di euro del Fondo Europeo Agricolo Per Lo Sviluppo Rurale (FEASR)[193]. Il processo di revisione della PAC ha inoltre messo a disposizione dei Programmi di Sviluppo rurale fondi aggiuntivi per complessivi 6,9 miliardi[194].

La strategia di sviluppo rurale (PSR), che opera sul territorio regionale, è il principale strumento di programmazione e finanziamento per gli interventi nel settore agricolo, forestale e dello sviluppo rurale. Nell'attuale fase di programmazione, attraverso i PSR sono stati attivati finanziamenti pubblici complessivi (quota FEASR e cofinanziamento nazionale) pari a 17,6 miliardi di euro per l'intero periodo 2007 - 2013, di cui 8,9 miliardi, (pari al 50,9 per cento) cofinanziati dall'Unione Europea attraverso il FEASR, ulteriori 7,3 miliardi (pari al 41,2 per cento) cofinanziati dallo Stato e 1,4 miliardi (pari al 7,9 per cento) finanziati dalle Regioni e Province autonome.

FOCUS

La struttura e lo stato di attuazione della politica di sviluppo rurale

La strategia di sviluppo rurale definita dal PSR è attuata attraverso misure articolate secondo 4 assi. Le priorità strategiche individuate nel Piano Strategico Nazionale (PSN) e negli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC) sono adattate alle realtà regionali con il PSR allo scopo di perseguire gli obiettivi di sviluppo e di competitività delle aree rurali[195]. Gli assi d'intervento: Obiettivo dell' Asse 1 è il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale attraverso i pacchetti 'Potenziale umano' (sviluppo del potenziale attraverso formazione professionale e servizi di consulenza e assistenza nella gestione delle imprese

soluzioni innovative, come ad esempio il ricorso a servizi sanitari mobili, l'assistenza domiciliare integrata e la telemedicina, il rafforzamento del ruolo delle farmacie, che possono diventare luoghi capaci di offrire servizi diversi, e la valorizzazione del ruolo del medico di medicina generale.

[192] Il conseguimento dei risultati attesi, che si stanno individuando in relazione ai campi di azione della prossima programmazione sarebbe, infatti, vanificato in assenza di un insieme di pre-condizioni che non possono che derivare dall'azione normativa, regolatoria e d'investimento delle altre politiche.

[193] Decisione della Commissione 2006/636/CE del 12 settembre 2006.

[194] L'incremento della dotazione finanziaria a disposizione delle Regioni per gli interventi nelle aree rurali scaturisce da importanti riforme che hanno interessato il secondo pilastro della PAC ossia: i) la riforma Health Check che, attraverso l'aumento progressivo della modulazione obbligatoria, produce un trasferimento di risorse pari a 369 milioni di quota FEASR supplementare (Decisione COM 2009/545/CE del 7 luglio 2009); ii) l'adozione del Piano Europeo di Ripresa Economica, nel cui ambito sono state individuate risorse aggiuntive pari a ulteriori 96 milioni da utilizzare principalmente per la diffusione della banda larga (Decisione COM 2009/545/CE del 7 luglio 2009); iii) la riforma dell'OCM vino e l'incremento della modulazione di base che hanno portato all'Italia risorse per 228 milioni (Decisione della Commissione 2009/14/CE del 17 dicembre 2008).

[195] Il principale quadro normativo di riferimento del PSR è il Regolamento (CE) 1698/2005 che disciplina il sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale).

agricole), 'Capitale fisico' (ristrutturazione e ammodernamento delle aziende agricole, innovazione e cooperazione) e 'Qualità' (miglioramento della qualità della produzione e dei prodotti agricoli attraverso il rispetto delle norme e la partecipazione a sistemi di qualità). L'Asse 2 è dedicato al miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale attraverso l'uso sostenibile dei terreni agricoli (favorito da indennità compensative per zone montane e svantaggiate, pagamenti agroambientali e investimenti non produttivi) e l'uso sostenibile delle superfici forestali (imboschimento di terreni agricoli e non, pagamenti silvo-ambientali, interventi preventivi e ricostituzione del potenziale forestale). Il miglioramento della qualità della vita e la diversificazione dell'economia rurale sono perseguiti dalle misure raccolte nell' Asse 3. Gli interventi sono dedicati alla diversificazione verso attività non agricole, all'incentivazione al turismo, alla creazione d'imprese e allo sviluppo, al rinnovamento e alla riqualificazione del patrimonio rurale. Sono inoltre previsti programmi di formazione professionale, promozione e attuazione di partenariati pubblico-privati. L'approccio del Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale è garantito dalle misure previste nell' Asse 4 attraverso l'attuazione di strategie locali, la cooperazione e la gestione dei GAL (Gruppi di Azione Locale).

L'analisi sui dati delle spese effettivamente sostenute al 31 dicembre 2012 a fronte della dotazione finanziaria prevista nel FEASR per le annualità 2007- 2010 mostra che l'Italia ha sviluppato una spesa comunitaria complessiva pari a 5,2 miliardi di euro[196]. Si è evitato nel 2012 il disimpegno automatico delle somme al 31 dicembre. Il risultato è stato raggiunto, analogamente al 2011, con una forte accelerazione della spesa nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno, soprattutto nel Centro-Sud. A livello nazionale la spesa eccedente l'impegno del 2012 risulta pari a 470 milioni di euro. L'analisi dell'andamento della spesa per ciascun asse è riportato nella tavola che presenta, in termini di spesa pubblica e quota FEASR, quanto pagato per ciascun asse ed il relativo rapporto percentuale con quanto globalmente liquidato nel 2012.

SPESA PER ASSE - ANNUALITÀ 2012 (migliaia di euro)

Asse	Tipo asse	Spesa pubblica	Quota FEASR	Spesa pubblica su totale
1	Ordinario	1.069.827	511.440	41,7%
2		1.023.546	529.305	39,9%
3		163.536	83.818	6,4%
4		128.328	65.850	5,0%
5		45.417	23.810	1,8%
1	Nuove sfide	60.156	36.688	2,4%
2		50.666	30.896	2,0%
3		22.488	14.191	0,9%
Totale complessivo		2.563.968	1.296.003	

Fonte: Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MIPAF)

Nella seconda tavola sono invece riportate per l'anno 2012, sempre in termini di spesa pubblica e quota FEASR, le spese sostenute per le misure che hanno avuto la migliore performance di spesa, ed il relativo rapporto percentuale con quanto globalmente liquidato nel 2012.La tabella evidenzia come, in termini di spesa pubblica, la misura 121, destinata all'ammodernamento delle aziende agricole, sia stata, per l'anno 2012, la leva finanziaria

[196] A fronte di un importo comunitario stanziato, per il periodo 2007-2010, pari a 4,7 miliardi di euro ne sono stati utilizzati 4,6 cui occorre aggiungere i 580 milioni a titolo di anticipo del 7 per cento (che costituisce una spesa ai fini del rispetto del meccanismo della regola del disimpegno automatico 'N+2').

maggiormente utilizzata. Tale circostanza assume particolare importanza per molteplici motivazioni. Innanzitutto perché la misura prevede la partecipazione nei progetti finanziati anche da parte dei privati. In secondo luogo perché la maggior parte delle Regioni ha inserito nel proprio PSR la misura all'interno di un 'pacchetto di misure' destinate ai giovani agricoltori. La predisposizione di *task force* operative, l'esame puntuale delle difficoltà incontrate nell'attuazione dei programmi e la predisposizione di specifici incontri con le autorità di gestione hanno consentito infine di approfondire le differenti situazioni di ogni singolo programma e porre in essere azioni efficaci e adeguate tradotte in efficaci procedure di pagamento che hanno contribuito al raggiungimento dell'obiettivo di spesa ed hanno permesso di andare oltre la soglia del budget previsto per il 2012.

SPESE SOSTENUTE PER MISURA - ANNUALITÀ 2012 (migliaia di euro)

Prime 10 Misure	Spesa pubblica	Quota FEASR	Spesa pubblica sul totale
121	518.397	247.198	20,2%
214	495.805	255.335	19,3%
123	197.693	96.164	7,7%
211	156.707	78.961	6,1%
112	136.899	63.342	5,3%
125	109.369	53.837	4,3%
311	94.318	48.018	3,7%
226	89.886	49.782	3,5%
413	82.532	42.840	3,2%
221	64.323	32.534	2,5%

Fonte: Fonte: Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MIPAF)

V.7 VALORIZZAZIONE DEI BENI CULTURALI

La *spending review* nel settore dei beni culturali

Riguardo al complessivo miglioramento dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica per il settore dei beni culturali, si evidenzia una serie di misure *ad hoc*. In primo luogo l'insieme delle azioni volte a favorire l'apporto di capitali privati, attraverso l'incentivazione di erogazioni, donazioni e forme di sponsorizzazione nonché defiscalizzazione d'investimenti privati. In particolare, la nuova disciplina delle procedure per la selezione di sponsor[197], da attuarsi mediante bando pubblico, prevede che la sponsorizzazione possa essere o di puro finanziamento, o tecnica (riguardante la progettazione e la realizzazione di parte o di tutto l'intervento) o un mix di entrambe. Una sperimentazione pilota avviata è la costituzione della Fondazione 'La Grande Brera' nel 2013[198]. La sponsorizzazione consente al privato di ottenere la promozione del proprio nome,

[197] D.L. n.5/2012, integrato dalle Linee Guida del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, di cui al D.M. 19 Dicembre 2012 pubblicato in GU n. 60 del 12.3.2013.

[198] A seguito dell'ampliamento e della risistemazione degli spazi espositivi della Pinacoteca di Brera e del riallestimento della relativa collezione, con l'articolo 8 del decreto legge 22 giugno 2012 n. 83 convertito, come modificato dalla legge 7 agosto 2012 n. 134, è stata prevista la costituzione della Fondazione di diritto privato denominata 'Fondazione La Grande Brera', con sede a Milano, finalizzata al miglioramento della valorizzazione dell'Istituto.

marchio attività o prodotto[199]. La necessità di procedere alla selezione pubblica riguarda tutte le sponsorizzazioni superiori ai 40 mila euro, purché siano strumentali ai lavori[200].

A dimostrazione del concreto impegno del Governo a favore della valorizzazione del nostro patrimonio culturale, a marzo 2012 il CIPE ha dato il via libera ad alcuni stanziamenti per progetti specifici. Tra questi vi sono: *i)* 23 milioni di euro per il progetto Grande Brera; *ii)* 18 milioni di euro per il Palazzo Reale di Napoli; *iii)* 7 milioni di euro per la Reggia di Capodimonte; *iv)* 7 milioni di euro per il completamento delle Grandi Gallerie Dell'Accademia a Venezia; *v)* 4 milioni di euro per il polo museale di Melfi-Venosa; *vi)* 2.5 milioni di euro per il polo museale di Cagliari; *vii)* 1.5 milioni di euro per il polo museale di Sassari; *viii)* 5 milioni di euro per il polo museale di Taranto; *ix)* 2 milioni di euro per il polo museale di Palermo; *x)* 6 milioni di euro per il museo archeologico di Reggio Calabria. A questi interventi, va aggiunta l'assegnazione dei fondi dell'Unione Europea destinati agli interventi nel sito archeologico di Pompei. I lavori inizieranno entro il 2013.

Nel 2012 sono stati avviati i lavori di restauro del Colosseo sponsorizzati dal Gruppo Tod's SpA con un finanziamento di 25 milioni di euro. L'avvio del restauro dei prospetti e della realizzazione delle cancellate di chiusura del primo ordine sono previsti, infatti, per maggio 2013 e si concluderanno entro il 2015. La prima gara è stata aggiudicata provvisoriamente per 6,1 milioni di euro, con un ribasso del 25,8 per cento sulla base d'appalto e con una significativa riduzione della durata dei lavori pari a 180 giorni. La durata complessiva del progetto di restauro è stimata in due anni e mezzo.

Tutela nelle aree pubbliche di valore

Il Governo ha dato attuazione alla direttiva europea finalizzata a rafforzare le misure di tutela nelle aree pubbliche di particolare valore archeologico, storico, artistico, architettonico e paesaggistico, in prossimità dei monumenti interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti. La Direttiva, che sarà efficace su tutto il territorio nazionale, impartisce disposizioni agli Uffici competenti al fine di contrastare l'esercizio in tali aree di attività commerciali e artigianali in forma ambulante o su posteggio, nonché di qualsiasi altra attività non compatibile con le esigenze di tutela del patrimonio culturale, con particolare riferimento alla necessità di assicurare il decoro dei complessi monumentali[201].

Tale direttiva - sulla base delle novità normative del Codice dei beni culturali - includerà anche le pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani d'interesse artistico o storico, appartenenti a soggetti pubblici e realizzate da

[199] Stampando il logo del monumento sui propri biglietti o sulla carta intestata; riproducendo la documentazione del restauro; organizzando visite guidate al cantiere; affiggendo pannelli con il proprio logo sulle impalcature.

[200] Ad esempio, se si tratta solo di sponsorizzazione per servizi e forniture le linee guida non vanno applicate, anche se si supera il tetto dei 40 mila euro.

[201] DM del 10 Ottobre 2012. Gli uffici territoriali del Ministero per i Beni e le Attività Culturali collaboreranno con le Amministrazioni locali mediante la segnalazione delle attività commerciali o ambulanti che si svolgano illecitamente in tali aree, perché vengano adottati gli opportuni provvedimenti.

oltre settanta anni, per i quali non sia stato emanato un puntuale provvedimento di vincolo.

La Direttiva prevede anche la possibilità di adottare, per le aree non assoggettate di per sé a tutela, ma costituenti la cornice ambientale di beni culturali direttamente tutelati, prescrizioni di tutela indiretta allo specifico fine d'impedire che - specie mediante l'installazione di posteggi, banchetti o strutture stabili o precarie di varia natura e tipologia - sia pregiudicata la visuale dei beni direttamente vincolati, ovvero ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro.

FOCUS

Biblioteche pubbliche e tutela del patrimonio librario

Il Governo ha deliberato lo stanziamento di oltre 6 milioni di euro da destinare a un piano straordinario di salvaguardia delle Biblioteche pubbliche statali. Il piano risponde alla necessità sempre più pressante di tutela del patrimonio librario e prevede interventi di carattere strutturale e di sicurezza delle sedi. In particolare, si interverrà in un numero rilevante di biblioteche nazionali. Un'ulteriore misura a tutela del patrimonio librario è stata realizzata attraverso un progetto di digitalizzazione. Si tratta di un progetto ideato per la salvaguardia dei testi rari e di pregio, patrimonio inestimabile delle Biblioteche, che coniuga le esigenze di tutela con una ampia valorizzazione, fruizione e divulgazione dei materiali interessati. L'iniziativa ha visto come capofila la Biblioteca Nazionale Centrale di Roma da cui sono partiti i primi volumi destinati alla digitalizzazione. I volumi diventeranno file digitali, idonei a essere conservati e consultati nell'immediato futuro grazie all'accordo siglato tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MiBAC) e *Google Books* per la digitalizzazione di un minimo di 500.000 testi sino a un massimo di un milione di volumi.

Per la prima volta, le opere saranno rese accessibili attraverso Internet in formato digitale. Prevenzione e recupero di volumi sottratti, piccoli restauri, ricostruzione virtuale di edizioni incomplete, consultazione del materiale senza limiti di spazio e di tempo, saranno solo alcuni dei vantaggi anche economici che comporta il progetto, dopo il quale la visione delle copie digitali potrà essere l'alternativa alla consultazione di quelle originali. I file digitali dei volumi potranno essere liberamente e gratuitamente visualizzabili in full text e scaricabili poiché si tratta di opere di pubblico dominio (editate fino al 1871) che non rientrano nelle limitazioni imposte dalla legge sul diritto d'autore, e saranno reperibili sui siti web delle biblioteche, in Internet culturale, in Cultura Italia e in Europeana o su qualsiasi altro sito presente o futuro di proprietà del MiBAC, nonché sul sito di *Google Books*. Le Biblioteche avranno la facoltà di utilizzare le loro copie digitali interamente o parzialmente a propria discrezione nell'ambito dei servizi offerti sui siti istituzionali, permettendo così una accessibilità assoluta alle collezioni[202]. La prima fase operativa ha visto impegnate le biblioteche nella valutazione dello stato di conservazione delle raccolte, nella preparazione delle tecnologie e dei software necessari alla movimentazione delle opere, nel reclutamento e nell'addestramento alle procedure delle risorse umane esterne e del personale interno che le coordina.

Sostegno al Cinema Italiano

Il Governo ha firmato il decreto che determina le quote d'investimento e di trasmissione che le emittenti televisive sono tenute a riservare alle opere

[202] *Le biblioteche del MiBAC coinvolte sono la Biblioteca Nazionale Centrale di Roma, coordinatore* esecutivo del progetto, la Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze e la Biblioteca Nazionale Vittorio Emanuele III di Napoli. Partecipa al progetto anche l'Istituto Centrale per il Catalogo Unico delle Biblioteche italiane e per le Informazioni Bibliografiche.

cinematografiche di espressione originale italiana. Per quanto riguarda l'obbligo d'investimento, il provvedimento stabilisce per la RAI che il 3,6 per cento dei ricavi complessivi annui debba essere destinato a produzione, finanziamento, pre-acquisto e acquisto di opere cinematografiche italiane, mentre per le altre emittenti tale obbligo riguarda il 3,2 per cento degli introiti netti.

Per quanto riguarda l'obbligo di programmazione, il testo prevede per la RAI che sia dedicato a opere italiane l'1,3 per cento del tempo di trasmissione per i palinsesti non tematici e il 4 per cento per quelli tematici, mentre per le altre emittenti tale disposizione riguarda l'1 per cento del tempo di diffusione per i palinsesti non tematici e il 3 per cento per quelli tematici. Tali quote rientrano ovviamente nell'ambito dell'obbligo d'investimento e programmazione delle opere europee già disposto dalla normativa comunitaria e nazionale.

Il provvedimento prevede un percorso graduale per raggiungere le quote previste: a partire dal 1 luglio 2013, 30 mesi per la programmazione e 18 mesi per gli investimenti. Alla fine di tale periodo, le quote potranno essere verificate e, nel caso, aggiornate alla luce della situazione di mercato. Il provvedimento tiene conto delle esigenze degli operatori del settore e delle osservazioni giunte dal Parlamento, introducendo un meccanismo graduale d'investimenti e programmazione.

V.8 RIFORMA FISCALE E LOTTA ALL'EVASIONE

Lotta contro l'evasione fiscale

Inasprimento dei controlli

Nel 2012 l'attività di controllo delle Guardia di Finanza si è intensificata. In particolare, sono state potenziate principalmente le verifiche riguardanti i trasferimenti di comodo delle residenze di persone e società nei paradisi fiscali, lo spostamento all'estero di capitali e le operazioni di *transfer pricing*.

Secondo i dati forniti dalla Guardia di Finanza, sono stati denunciati 11.769 responsabili di frodi e reati fiscali, principalmente per aver utilizzato o emesso fatture false (5.836 violazioni), per non aver versato l'IVA (519 casi), per aver omesso di presentare la dichiarazione dei redditi (2.579 violazioni) o per aver distrutto o occultato la contabilità (2.220 casi). L'attività di contrasto alle frodi IVA ha permesso d'individuare 4,8 miliardi d'IVA evasa, di cui 1,7 riconducibili a 'frodi carosello', basate su fittizie transazioni commerciali con l'estero. Su oltre 447 mila controlli sul rilascio di scontrini e ricevute fiscali, il 32 per cento è risultato irregolare.

La Guardia di Finanza nel 2012 ha scoperto 8.617 evasori totali che hanno occultato redditi al fisco per 22,7 miliardi di euro. A questi si aggiungono ulteriori 16,3 miliardi riferiti agli altri fenomeni evasivi. Sul fronte dell'evasione fiscale internazionale, i ricavi non dichiarati e i costi indeducibili scoperti dalle Fiamme Gialle ammontano a 17,1 miliardi. Sono, inoltre, stati sequestrati beni mobili, immobili, valuta e conti correnti per oltre 1 miliardo ai responsabili di reati fiscali.

Nella lotta all'evasione e all'elusione fiscale, particolare attenzione è stata riservata a: *i)* società operanti nella compravendita d'immobili che, a fronte di beni venduti, hanno sottratto al fisco circa 600 milioni d'imponibile e poco meno di 60 milioni d'IVA; *ii)* i cosiddetti 'compro oro', che ha condotto alla denuncia all'Autorità Giudiziaria di 53 soggetti e alla scoperta di un'evasione ai fini delle imposte dirette per circa 200 milioni di euro e in materia d'IVA dovuta per circa 90 milioni, nonché all'individuazione di 44 evasori totali.

Nel 2012 il secondo obiettivo strategico della Guardia di Finanza dopo la lotta all'evasione e all'elusione fiscale, è stato il contrasto agli illeciti in materia di spesa pubblica. Infatti, è stato sensibilmente potenziato il presidio ispettivo in tutti i maggiori comparti della spesa pubblica, indirizzando l'azione di analisi operativa verso: *i)* indebite percezioni di finanziamenti sia comunitari che nazionali; *ii)* truffe ai danni del sistema previdenziale e assistenziale; *iii)* frodi in materia di spesa sanitaria; *iv)* sprechi e inefficienze delle Pubbliche Amministrazioni.

Gli accertamenti d'indebite percezioni di finanziamenti pubblici a favore d'imprese e lavoratori autonomi sono stati pari a 101 milioni, mentre le frodi commesse ai danni del bilancio dell'Unione Europea sono state pari a 13 milioni, e hanno portato a segnalare 422 truffatori all'Autorità Giudiziaria. Nell'ambito dei danni al servizio sanitario e assistenziale, oltre 1.000 interventi sull'intero territorio nazionale hanno condotto alla scoperta di frodi per circa 24 milioni di euro e alla denuncia alle competenti Autorità Giudiziarie di oltre 1.500 'ladri di welfare'. I responsabili dovranno ora restituire 10 milioni di euro, parte dei quali già sottoposti a sequestro.

I controlli sul settore sanitario hanno fatto emergere responsabilità penali a carico di 488 medici specializzandi, i quali, pur beneficiando di borse di studio, quantificate in oltre 14 milioni di euro, hanno indebitamente esercitato attività professionali, vietate nel periodo di formazione. Nei loro confronti si è proceduto al contestuale sequestro preventivo di beni e valori per oltre 10 milioni.

Nel contrasto gli sprechi nella gestione della Pubblica Amministrazione, importanti risultati sono stati conseguiti grazie rapporto di collaborazione con la Magistratura contabile. La lotta agli sprechi e alle inefficienze della Pubblica Amministrazione ha consentito di segnalare alla Corte dei Conti oltre 19 milioni di euro di danni erariali.

Il controllo sul rispetto delle norme che regolano il pubblico impiego e sulla trasparenza amministrativa degli Enti pubblici, svolto dal Nucleo Speciale Pubblica Amministrazione ha interessato 859 dipendenti pubblici. Da questi accertamenti sono emersi corrispettivi indebitamente percepiti per prestazioni, non autorizzate dalle Amministrazioni di appartenenza, pari a circa 6 milioni, da restituire a queste ultime, con l'irrogazione di sanzioni amministrative, a carico dei privati committenti, per oltre 15 milioni. Il controllo sugli incarichi conferiti, sia a dipendenti della PA, sia a collaboratori e consulenti esterni da 16 Enti pubblici ha portato alla luce 11.713 incarichi irregolari e denunciati alla Corte dei Conti ipotesi di danno erariale per circa 19 milioni di euro, riscontrando retribuzioni di risultato non dovute a dirigenti pubblici, per un totale di 1.106.000 euro.

Per quanto riguarda l'azione di contrasto e di recupero dell'evasione fiscale realizzata dall'Agenzia delle Entrate, nel 2012 l'attività si è basata su due pilastri fondamentali: *i)* individuazione di diverse macro-tipologie di contribuenti (grandi

e medie imprese, piccole imprese e lavoro autonomo, persone fisiche, enti non commerciali); *ii)* adozione di metodologie di intervento, differenziate per ciascuna macrotipologia e coerenti con altrettanti distinti sistemi di analisi e valutazione del rischio di evasione, sviluppate tenendo anche conto delle peculiarità che connotano ciascuna realtà territoriale ed economica.

Sul fronte dell'attività di accertamento ai fini delle imposte dirette, dell'IVA, dell'IRAP e dell'imposta di registro, le strutture operative dell'Agenzia delle Entrate hanno eseguito oltre 741.000 accertamenti con una maggiore imposta complessivamente accertata pari a circa 28,6 miliardi.

Sul fronte delle attività istruttorie esterne, sono stati realizzati circa 10.000 interventi (verifiche e controlli mirati) che hanno fatto registrare circa 805 milioni di maggiore imposta IVA constatata e oltre 15 miliardi di maggiori basi imponibili rilevate ai fini delle imposte dirette e dell'imposta regionale sulle attività produttive. L'Ufficio Centrale Antifrode e gli Uffici antifrode regionali hanno eseguito oltre 520 indagini fiscali relative a progetti imperniati su analisi di fenomeni di frode presenti sia in ambito IVA che imposte dirette, che hanno fatto registrare oltre 800 milioni di maggiore imposta IVA constatata e oltre 2,9 miliardi di maggiori basi imponibili rilevate.

Sono stati, inoltre, eseguiti circa 36.500 accessi brevi per il controllo dei dati dichiarati ai fini dell'applicazione degli studi di settore, comprensivi dei controlli sulla correttezza degli adempimenti fiscali dei soggetti obbligati all'emissione degli scontrini o ricevute fiscali.

Sul fronte dei controlli formali, sono stati realizzati circa 950.000 controlli delle dichiarazioni dei redditi e circa 331.000 sulla corretta applicazione dei regimi agevolativi in materia di imposte di registro, ipotecaria e catastale e dell'imposta sulle successioni e donazioni.

Sul fronte degli incassi, infine, dai dati di preconsuntivo risulta che nel 2012 sono state conseguite entrate erariali e non erariali pari a circa 12,5 miliardi correlate alla complessiva azione di contrasto degli inadempimenti tributari (accertamento, controllo formale, controllo automatizzato delle dichiarazioni fiscali). In particolare, ammontano a circa 5,4 miliardi le riscossioni da versamenti diretti correlati in prevalenza ad atti di accertamento per i quali il contribuente ha utilizzato gli istituti definitori (quali, ad esempio, l'adesione, l'acquiescenza, la conciliazione giudiziale).

Semplificazioni nella comunicazione fiscale

Il Decreto sulle semplificazioni fiscali[203] è intervenuto sugli obblighi di comunicazione delle operazioni rilevanti a fini IVA (c.d. 'spesometro'). Per le operazioni rilevanti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto effettuate dal 1° gennaio 2012, la nuova normativa prevede l'obbligo di trasmissione, per ciascun cliente e fornitore, dell'ammontare di tutte le operazioni attive e passive effettuate, per le fattispecie per le quali sussiste l'obbligo di emissione della fattura. Per le operazioni per le quali non è previsto l'obbligo di emissione della

[203] D.L. 16/2012.

fattura, permane l'obbligo di comunicazione di tutte le operazioni d'importo pari o superiore a 3.600 euro (IVA inclusa)[204].

Tra le disposizioni finalizzate al contrasto degli abusi compiuti in sede di compensazione dei crediti IVA, è stata introdotta la riduzione da 10.000 a 5.000 euro annui del limite al di sotto del quale i contribuenti possono compensare direttamente i crediti IVA[205]. È prevista, inoltre, l'introduzione di un *tutor* per assistere i contribuenti (soprattutto le imprese più piccole), con benefici procedurali per gli assistiti. Infine, è stata migliorata l'efficienza delle controversie fiscali.

Dal 1° gennaio 2013 è generalizzato l'obbligo di emissione della fattura[206], necessaria anche per le cessioni e per le prestazioni non soggette, effettuate nei confronti di soggetti passivi debitori dell'IVA stabiliti in un altro Stato UE. La legge di stabilità, in recepimento della direttiva 2010/45/UE, ha introdotto l'equiparazione tra fattura cartacea e fattura elettronica. È introdotta la fattura semplificata per le operazioni fino a 100 euro (elevabili a 400 per alcuni settori e/o soggetti), nella quale è possibile indicare solo il codice fiscale o la partita IVA del destinatario o il numero d'identificazione IVA per i destinatari europei, anziché analitici dati identificativi, mentre nella quantificazione della base imponibile è sufficiente evidenziare il corrispettivo, complessivo comprensivo d'imposta.

È stato, inoltre, esteso l'esonero dall'emissione degli scontrini, che si applica ora anche alle catene di piccoli dettaglianti che superino i 10 milioni di euro di fatturato di gruppo, i quali dovranno però inviare telematicamente all'Agenzia delle Entrate l'ammontare di tutti i corrispettivi giornalieri[207].

FOCUS

Altre misure di semplificazione fiscale

Il decreto sulla semplificazione fiscale ha introdotto misure finalizzate a semplificare la normativa tributaria e a contrastare l'evasione, prevedendo un controllo mirato degli illeciti. Tra le semplificazioni in materia tributaria vi sono: *i)* rateizzazione flessibile dei debiti tributari; *ii)* semplificazione delle comunicazioni e adempimenti formali; *iii)* un nuovo regime per le comunicazioni e adempimenti formali; *iv)* semplificazione degli obblighi di comunicazione delle operazioni rilevanti a fini IVA; *v)* tracciabilità dei pagamenti; *vi)* misure di contrasto all'evasione; *vii)* misure per le partite IVA inattive.

In merito alla rateizzazione dei debiti tributari, il provvedimento prevede la dilazione dei pagamenti in caso di decadenza dalla rateazione accordata precedentemente. Nel caso di momentanea difficoltà economica, si prevede una rateizzazione flessibile con: *i)* piani di ammortamento a rate crescenti fin dalla prima richiesta di dilazione e non più soltanto in caso di proroga; *ii)* esclusione della decadenza dal beneficio per mancato pagamento della prima rata ovvero di due rate successive (la decadenza opera solo nel caso di mancato

[204] Le informazioni a disposizione del Fisco consentiranno l'accertamento degli episodi di evasione fiscale tramite appositi incroci dei dati sulle cessioni e sugli acquisti nonché sulle prestazioni rese e ricevute.

[205] Al di sopra di detto limite si possono compensare solo a partire dal giorno 16 del mese successivo a quello di presentazione della dichiarazione o dell'istanza da cui il credito emerge e si è tenuti ad utilizzare esclusivamente i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate

[206] Legge di Stabilità 2013, art.1 commi324-335. Recepisce la Direttiva 2010/45/UE, con gli obiettivi di semplificare le procedure di fatturazione - e quindi ridurre i costi degli operatori economici - senza dimenticare la lotta alla frode.

[207] D.L. n.179/2012, art.34 co.55.

pagamento di due rate consecutive); *iii)* divieto d'iscrivere ulteriori ipoteche. L'effetto di questa norma si riversa anche sul codice contratti pubblici, visto che il contribuente ammesso a rateizzare il debito tributario non è più considerato inadempiente e quindi escluso dalle gare di affidamento delle concessioni e degli appalti di lavori, forniture e servizi. Grazie alla nuova normativa, il contribuente è considerato adempiente anche se a rate.

Per ridurre gli adempimenti delle imprese, l'obbligo di comunicare all'Agenzia delle entrate le operazioni effettuate nei confronti di operatori economici siti in Paesi cd. *black list* viene limitato ai soli casi in cui esse siano d'importo superiore a 500 euro.

E' stata estesa la responsabilità solidale al versamento delle ritenute sui redditi di lavoro dipendente e dell'IVA al committente imprenditore o datore di lavoro e a ciascuno degli eventuali subappaltatori.

Il processo di semplificazione degli adempimenti fiscali che l'Agenzia delle Entrate sta portando avanti ha lo scopo di rendere più chiari i modelli maggiormente utilizzati dai contribuenti.

L'Agenzia delle Entrate ha già riscritto 65 documenti, tra cui, la domanda di rimborso IRPEF, o quella per ottenere una copia della dichiarazione dei redditi o per richiedere il certificato di partita IVA. Le comunicazioni semplificate interessano, tra gli altri, anche la nuova mediazione tributaria, gli avvisi di accertamento e il modello utilizzato per chiedere la registrazione dei contratti di locazione.

Ad ottobre 2012 l'Agenzia delle Entrate ha istituito un gruppo di lavoro per la mappatura di tutti gli adempimenti fiscali. La mappatura è finalizzata a ridurre gli oneri amministrativi per le imprese e per i contribuenti in generale e per questo sono state interpellate le associazioni sindacali e di categoria rappresentanti delle imprese e dei consumatori. L'elenco include 108 adempimenti per i quali sono in fase di studio ipotesi di semplificazione, anche sotto forma di riconduzione alla dichiarazione.

In merito alle comunicazioni e agli adempimenti formali, il provvedimento introduce l'istituto della remissione *in bonis*, volto ad evitare che dimenticanze relative a comunicazioni ovvero, in generale, ad adempimenti formali non eseguiti tempestivamente, precludano al con-tribuente, in possesso dei requisiti sostanziali richiesti dalla norma, la possibilità di fruire di benefici fiscali o di regimi opzionali. In tali casi, il contribuente nei confronti del quale non siano state ancora contestate violazioni, può effettuare la comunicazione, ovvero eseguire l'adempimento richiesto entro il termine di presentazione della prima dichiarazione utile e versare contestualmente l'importo pari alla misura minima della sanzione (258 euro)[208].

Sono state inoltre elevate le soglie per essere considerati contribuenti minori ai fini delle semplificazioni degli obblighi di fatturazione e registrazione, allineandole a quelle previste per accedere alla contabilità semplificata.

Le novità in materia di tracciabilità dei pagamenti, prevedono una deroga al limite di 1.000 euro per i pagamenti in contanti, per l'acquisto di beni e di prestazioni di servizi legate al turismo effettuati da persone fisiche di cittadinanza non italiana e non europea, che abbiano residenza fuori dal territorio dello Stato. In detti casi il limite al divieto di trasferimento del denaro contante è elevato a 15.000 (è in tal caso previsto, a carico del commerciante, l'obbligo di comunicare all'Agenzia delle entrate le operazioni di importo unitario non inferiore a 1.000 euro).

[208] Tale sanzione è stabilita dall'art.11, co.1, del D.Lgs. 471/1997, secondo le modalità stabilite dall'art.17 del D.Lgs. 241/1997.

Per i crediti tributari di modesta entità, sale a 30 euro (prima 16,53 euro) l'importo minimo per l'accertamento e l'iscrizione a ruolo di tributi erariali, regionali e locali. Il nuovo limite, valido per ogni singolo credito e per ogni singolo periodo d'imposta, non vale qualora il credito derivi da ripetuta violazione degli obblighi di versamento relativi ad un medesimo tributo. E' stato elevato a 20.000 euro il limite per l'espropriazione, allineandolo a quello necessario per far scattare l'ipoteca.

Tra le misure di contrasto all'evasione, sono state introdotte importanti disposizioni sul tema della indeducibilità dei 'costi da reato', nonché in materia di sanzionabilità dell'utilizzo di componenti reddituali negativi relativi a beni o servizi non effettivamente scambiati o prestati[209].

Viene ottimizzato il procedimento relativo alla chiusura delle partire IVA inattive mentre, in tema di accertamenti esecutivi, si introducono specifici obblighi informativi a carico dell'agente della riscossione nei confronti dei contribuenti. Per contrastare le forme di evasione che coinvolgono gli enti non commerciali, si consente di effettuare accessi, ispezioni e verifiche fiscali nei locali presso le sedi utilizzati da questi ultimi senza la preventiva autorizzazione dell'autorità giudiziaria.

Per quanto riguarda la riscossione dei crediti fiscali, al fine di snellire le procedure la Legge di Stabilità 2013 ha introdotto l'annullamento automatico, entro il 1° luglio 2013, dei crediti d'importo fino a 2 mila euro iscritti in ruoli resi esecutivi fino al 1999. Inoltre, è stabilito che entro 90 giorni dalla notifica, da parte dell'agente della riscossione, del primo atto di riscossione o di un atto della procedura cautelare o esecutiva, il contribuente può presentare una dichiarazione in cui, provando che gli atti emessi dall'ente creditore sono invalidi, obbliga l'agente per la riscossione a fermarsi. In caso di mancata risposta dell'amministrazione dopo 220 giorni, gli atti, comprese le cartelle di pagamento, sono annullate di diritto.

La mediazione tributaria, in vigore da aprile 2012, prevede che il contribuente che intende instaurare una controversia di valore non superiore a 20 mila euro, è tenuto preliminarmente a presentare un'istanza di mediazione/reclamo. Ciò riguarda gli atti emessi esclusivamente dall'Agenzia delle entrate e notificati a partire dal 1° aprile 2012. Possono essere oggetto di mediazione anche le controversie relative al silenzio rifiuto alla restituzione di tributi, sanzioni, interessi o altri accessori. L'atto contenente sia il ricorso sia l'istanza di mediazione va notificato alla Direzione regionale o provinciale dell'Agenzia delle entrate competenti, che è tenuta ad esaminarlo entro i successivi 90 giorni. L'istruttoria relativa al procedimento di mediazione è attribuita ad apposite strutture diverse e autonome da quelle che curano l'istruttoria degli atti impugnabili. Tali strutture sono gli Uffici legali istituiti presso ciascuna Direzione regionale o provinciale dell'Agenzia delle entrate. La mediazione comporta il beneficio per il contribuente dell'automatica riduzione delle sanzioni amministrative del 60 per cento. Tale beneficio può essere

[209] E' stato, in particolare, circoscritto l'ambito della indeducibilità ai costi e alle spese di beni e servizi direttamente utilizzati per il compimento di atti o attività che configurano condotte delittuose non colpose. Il legislatore ha, altresì, previsto una nuova disciplina, anche sanzionatoria, in materia di utilizzo di fatture relative a beni o servizi non effettivamente scambiati o prestati e, in attuazione del principio costituzionale della capacità contributiva, ha disposto che, ai fini dell'accertamento delle imposte sui redditi, i componenti positivi di reddito direttamente afferenti ai costi per operazioni inesistenti non sono considerati imponibili entro i limiti dell'ammontare dei correlati componenti negativi per operazioni inesistenti.

riconosciuto anche se il contribuente decide di pagare interamente l'imposta del procedimento di mediazione. L'accordo di mediazione si perfeziona con il versamento entro venti giorni dell'intero importo dovuto ovvero della prima rata, in caso di pagamento rateale in un massimo di otto rate trimestrali di pari importo. In caso di mancato versamento delle rate successive alla prima, l'atto di mediazione costituisce titolo per la riscossione coattiva[210].

IN ITINERE

Accordi internazionali in materia di fiscalità

La posizione italiana in materia di policy negli accordi internazionali in materia di fiscalità è da sempre ispirata all'adozione dei principi della massima trasparenza e del pieno scambio di informazioni a fini fiscali. In linea con la priorità politica del rafforzamento della lotta all'evasione e all'elusione fiscale, anche attraverso il miglioramento del livello di trasparenza fiscale e dello scambio di informazioni, nel 2012 l'Italia ha posto in essere un'intensa attività internazionale finalizzata alla conclusione di ulteriori accordi. Oltre alle Convenzioni contro le doppie imposizioni e ai relativi protocolli di modifica firmati o ratificati nel corso del 2012 (Russia, Singapore, Mauritius, Mongolia, Corea del Sud, Lussemburgo, San Marino, Hong Kong) nonché alla firma di diversi accordi per lo scambio di informazioni fiscali (Bermuda, Isole Cayman, Gibilterra, Guernsey e Jersey), ulteriori attività in tal senso sono tuttora in corso.

Moneta elettronica

Dal 2014 sarà obbligatorio per tutte le Pubbliche Amministrazioni regolare le transazioni con i privati tramite moneta elettronica e ogni amministrazione dovrà a tal fine pubblicare sul proprio sito internet le informazioni bancarie necessarie.

La stessa disposizione opererà per imprenditori, commercianti e professionisti, che avranno l'obbligo di accettare il pagamento con bancomat da parte dei clienti, per qualsiasi acquisto di qualunque entità a partire dal 1° gennaio 2014. L'obiettivo della misura è quello di favorire i pagamenti tracciabili, nell'ottica di combattere l'evasione fiscale. La norma riguarda anche i professionisti, che dal 2014 dovranno accettare pagamenti tramite bancomat delle parcelle relative a prestazioni professionali. Il termine del 2014 è stato stabilito per dare la possibilità di dotarsi degli strumenti necessari per adeguarsi alla nuova disciplina.

Revisione della tassazione sulle attività finanziarie scudate

E' stata introdotta un'imposta di bollo speciale a regime per le attività finanziarie 'scudate'. Il pagamento dell'imposta ha consentito di mantenere la secretazione nei confronti dell'amministrazione finanziaria. L'aliquota è stata fissata al 10 per mille per l'anno 2012, al 13,5 per mille per l'anno 2013 e al 4 per mille a decorrere dall'anno 2014. L'imposta colpisce le sole attività finanziarie emerse. Gli intermediari in qualità di sostituti d'imposta trattengono le ritenute

[210] In caso di mancato accoglimento dell'istanza o di mancata conclusione dell'accordo di mediazione entro 90 giorni dalla notifica, l'istanza presentata produce gli effetti del ricorso e il contribuente che intenda instaurare la controversia innanzi al giudice tributario è tenuto a costituirsi in giudizio, mediante deposito, entro i successivi 30 giorni, presso la cancelleria della Commissione tributaria dell'atto già notificato all'Agenzia.

fiscali dovute e le riversano allo Stato senza indicare il nominativo del soggetto per conto del quale la ritenuta è stata operata. Nel caso in cui, nel corso del periodo d'imposta, venga meno in tutto o in parte la segretazione, l'imposta è dovuta sul valore delle attività finanziarie in ragione del periodo in cui il conto o rapporto ha fruito della segretazione.

Verifica sui redditi e patrimoni

Nell'ambito del contrasto all'evasione e della *compliance*, è stato profondamente innovato l'accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche (cfr. Focus 'Redditometro e *Redditest*'). Dall'anno d'imposta 2009, l'ufficio può sempre determinare sinteticamente il reddito complessivo del contribuente sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta. La determinazione sintetica può essere, altresì, fondata sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva[211]. Potrà essere determinato sinteticamente il reddito complessivo dei contribuenti prendendo in considerazione 11 categorie di spesa[212], valorizzate anche in relazione alla tipologia di nucleo familiare (sono previste 11 tipologie di nuclei familiari) e alla zona territoriale di appartenenza (sono previste 5 aree geografiche). I redditi dichiarati verranno confrontati con le spese sostenute nell'anno di riferimento e se dovessero risultare scostamenti superiori al 20 per cento, verrà richiesto al contribuente di fornire i relativi chiarimenti. Con questa procedura diventa obbligatorio il contraddittorio con il contribuente.

Da novembre 2012 è disponibile il *ReddiTest*, con il quale i contribuenti possono autonomamente misurare la congruità tra il proprio reddito familiare e le proprie spese, scaricando un programma che consente un'autodiagnosi nota solo al contribuente e della quale non resta traccia sul web.

L'Agenzia delle Entrate ha dato attuazione alle disposizioni previste dal Decreto 'Salva Italia'[213] riguardanti l'integrazione dell'Archivio dei rapporti finanziari. A regime, entro il 20 aprile di ogni anno le banche e gli altri operatori finanziari dovranno inviare all'Agenzia delle Entrate i dati concernenti le operazioni finanziarie (importi totali delle movimentazioni distinte per dare e avere per ogni tipologia di rapporto) dei loro clienti[214] conteggiati su base annua[215]. L'archivio dei rapporti finanziari sarà utilizzato per elaborare delle liste selettive dei contribuenti a maggior rischio di evasione e servirà, quindi, per individuare quelle situazioni di anomalia finanziaria che potrebbero avere rilievo nella pianificazione dei controlli e nell'attività di accertamento. L'accesso alle informazioni sarà gestito in modo accentrato, al fine di tutelare la riservatezza dei singoli contribuenti. Tali dati potranno essere utilizzati anche in sede di controllo

[211] Individuato con il Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 24 dicembre 2012.

[212] Le macro categorie di spesa sono: trasporti; abitazione; alimentari e abbigliamento; energia; comunicazioni; istruzione; sanità; tempo libero; investimenti; altri beni e servizi.

[213] Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 25 marzo 2013, che attua il D.L. n.201/2011, art.11, commi 2 e 3.

[214] Le informazioni comprendono i conti correnti, i conti deposito titoli, le gestioni patrimoniali, i rapporti fiduciari, le carte di debito/credito, le operazioni extra conto, le cassette di sicurezza, i certificati di deposito, i buoni fruttiferi e i contratti derivati.

[215] Per il primo anno di attivazione è previsto che gli operatori inviino le comunicazioni entro il 31 ottobre 2013 relativamente ai rapporti finanziari attivi nel 2011.

sulla veridicità dei dati della dichiarazione sostitutiva unica presentata ai fini della determinazione dell'indicatore della situazione economica equivalente e della conseguente fruizione di prestazioni sociali agevolate.

FOCUS

Redditometro e *Redditest*

Con l'utilizzo del cosiddetto redditometro sulla base di spese certe o del possesso di determinati beni è possibile da parte del fisco valutare se il reddito dichiarato da un contribuente è coerente con il suo stile di vita. Questo strumento calcola la capacità di spesa del contribuente basandosi su dati disponibili in anagrafe tributaria, medie ISTAT per le diverse tipologie familiari, analisi e studi socio economici (anche di settore).

Per il primo anno di applicazione del redditometro sono stati programmati circa 35 mila controlli. Il nuovo accertamento sintetico mira a individuare i casi eclatanti di contribuenti che hanno un'alta capacità di spesa e dichiarano redditi esigui. Si applica solo ai redditi dal 2009 e non può essere utilizzato in sede di contraddittorio relativo ad annualità precedenti, nemmeno nei casi in cui la sua applicazione sarebbe più favorevole.

I criteri per valutare il reddito dei contribuenti si basano su circa 100 voci di spesa, 11 tipologie di nucleo familiare e 5 aree territoriali. Il Fisco, oltre che sulle voci di spesa di cui si compone la griglia del redditometro, può basarsi su dati di spese effettivamente sostenute dal contribuente per l'acquisizione di altri beni o servizi e per il loro mantenimento. A ogni voce di spesa è attribuito un diverso contenuto induttivo, determinato tenendo conto anche della spesa media ISTAT per gruppi e categorie di consumi e del nucleo familiare di appartenenza del contribuente, oppure di analisi e studi socio economici. Le categorie di spesa sono le seguenti: alimentari-abbigliamento-calzature; abitazione (mutuo, affitto, spese, manutenzione); combustibili ed energia; mobili, elettrodomestici e servizi per la casa; sanità; trasporti (Rc auto, bollo, manutenzione veicoli); comunicazioni; istruzione (soggiorni studio all'estero, canoni di locazione studenti universitari); tempo libero, cultura e giochi (*pay tv*, sport, animali domestici); altri beni e servizi (assicurazioni, contributi previdenziali obbligatori, cura della persona, viaggi, parcelle dei professionisti, beni di lusso, oggetti d'arte, assegni al coniuge, erogazioni liberali); investimenti (immobili, auto, moto, barche, assicurazioni, titoli finanziari, contributi previdenziali volontari).

I nuclei familiari, divisi per cinque aree geografiche (Nord-Est, Nord-Ovest, Centro, Sud, Isole) sono i seguenti: *i)* persona sola: con meno di 35 anni, fra 35 e 64 anni, oltre i 65 anni; *ii)* coppia senza figli con meno di 35 anni, fra 35 e 64 anni, oltre i 65 anni; *iii)* coppia con un figlio; coppia con due figli; *iv)* coppia con tre o più figli; *v)* mono-genitore; *vi)* altre tipologie.

L'Agenzia delle Entrate ha inoltre predisposto un software che consente ai contribuenti di valutare la coerenza tra il reddito familiare e le spese sostenute nell'anno al fine di migliorare la *compliance*: il *ReddiTest*. Per utilizzare il programma è sufficiente scaricare il software e inserire i dati richiesti. Le informazioni, quindi, restano sul proprio computer, senza lasciare alcuna traccia sul web. Nel *ReddiTest* devono essere inizialmente indicati la composizione, il reddito e il comune di residenza della famiglia, e, successivamente, le spese sostenute nell'anno, suddivise in 7 categorie: abitazione, mezzi di trasporto, assicurazioni e contributi, istruzione, tempo libero e cura della persona, altre spese significative, investimenti immobiliari e mobiliari. Il reddito familiare complessivo si calcola facendo la somma del reddito lordo dichiarato da ciascun componente della famiglia. Inoltre, devono essere aggiunti i redditi per i quali non è previsto l'obbligo di dichiarazione, cioè i redditi esenti (ad esempio, le retribuzioni corrisposte da enti e organismi internazionali), quelli soggetti a tassazione separata (per esempio, gli arretrati di lavoro dipendente, il Tfr), a tassazione alla fonte a titolo d'imposta (ad esempio, gli interessi su

conti correnti, depositi e certificati di deposito), a imposta sostitutiva (ad esempio, la cedolare secca), e i redditi esclusi (ad esempio, gli assegni periodici destinati al mantenimento dei figli in caso di separazione/divorzio).

Il decreto 'Salva Italia'[216] ha previsto un regime premiale per gli studi di settore. I soggetti che risulteranno 'congrui, coerenti e normali' sono esclusi dall'accertamento analitico - induttivo, basato su presunzioni semplici. E', altresì, previsto che con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, sentite le associazioni di categoria, possano essere differenziati i termini di accesso al regime. Ulteriore prerogativa del regime è che gli accertamenti sintetici avverranno solo se lo scostamento tra reddito dichiarato e reddito sinteticamente accertabile è superiore al 33 per cento (invece del 20). Inoltre, per i beneficiari del regime premiale, il termine di decadenza per l'azione di accertamento si ridurrà a tre anni invece di quattro.

Il Governo ha presentato una proposta di revisione dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) che valuta le condizioni economiche necessarie per accedere ai benefici di carattere sociale. La proposta è volta a migliorare l'equità e la capacità selettiva dello strumento attraverso una migliore considerazione delle situazioni di bisogno come quella delle famiglie numerose o nelle quali sono presenti situazioni di disabilità e non autosufficienza e una più corretta valorizzazione del patrimonio e di tutti i redditi (cfr. V.5).

Il Governo ha inoltre emanato il decreto attuativo di costituzione della Banca dati delle prestazioni sociali agevolate condizionate all'ISEE al fine, tra l'altro, di rafforzare i controlli connessi all'erogazione di tali prestazioni e di identificare i casi di fruizione illegittima delle medesime per la conseguente irrogazione delle sanzioni (cfr. V.5).

Lavoratori irregolari

Al fine di perseguire l'economia sommersa e il lavoro non dichiarato, sono state adottate misure di contrasto all'impiego irregolare di lavoratori extracomunitari, attraverso il recepimento della direttiva europea in materia. Sono state aggravate le sanzioni per i datori di lavoro che impiegano stranieri irregolari, per i quali, se sottoposti a condizioni di particolare sfruttamento, è previsto il rilascio di un permesso di soggiorno in caso di denuncia del datore di lavoro e cooperazione nel procedimento penale. Ai datori di lavoro è stato consentito transitoriamente di far emergere, a determinate condizioni, i rapporti di lavoro irregolari, previa regolarizzazione delle somme dovute a titolo retributivo, contributivo e fiscale. Alla scadenza del termine le dichiarazioni di emersione presentate sono state 134.576.

Attraverso i controlli effettuati dalla Guardia di Finanzia nell'anno 2012, sono stati individuati 16.233 lavoratori completamente 'in nero' e 13.837 irregolari, impiegati da 6.655 datori di lavoro.

Nel 'Rapporto annuale sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale', il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha riscontrato che, sul totale delle aziende ispezionate (pari a 243.847, ossia il 15 per cento dei circa 1,6 milioni di aziende con dipendenti, operanti sul territorio nazionale iscritte

[216] D.L. 201/2011, art. 10.

all'INPS), le aziende irregolari rilevate sono state 154.820, pari al 63 per cento. Rispetto al 2011, le aziende irregolari accertate sono aumentate del 3 per cento. L'ammontare dei contributi e premi evasi è di oltre 1,6 miliardi di euro (33 per cento in più rispetto al 2011). Secondo i dati forniti, il numero dei lavoratori irregolari è risultato pari a 295.246 unità (con un incremento pari al 6 per cento rispetto al 2011), mentre quello dei lavoratori totalmente in nero è stato pari a 100.193 (dato in diminuzione del 5 per cento rispetto al 2011). I lavoratori in nero sono risultati comunque essere il 34 per cento di quelli irregolari. Nell'analisi del Ministero, la costante flessione del numero dei lavoratori in nero rispetto agli anni precedenti, oltre a essere una diretta conseguenza della contrazione occupazionale dovuta alla crisi economica, è speculare al sempre maggior incremento del ricorso all'utilizzo delle tipologie contrattuali flessibili, soprattutto nelle Regioni del Centro-Nord.

Il Ministero del Lavoro ha anche presentato il documento di programmazione sull'attività ispettiva per il 2013. Nelle intenzioni dell'ispettorato, le aziende da visitare nell'anno in corso saranno 134.900, secondo una ripartizione territoriale che individua le aree più sensibili al lavoro sommerso, all'occupazione irregolare degli stranieri soprattutto in agricoltura, edilizia e industria, all'uso elusivo dei contratti flessibili e alle esternalizzazioni fittizie. L'impegno è quello di condividere il più possibile le informazioni con gli altri servizi ispettivi (come l'INPS e INAIL) e di concentrarsi sulle irregolarità sostanziali. A tal fine, si prevede l'integrazione di tutte le informazioni presenti nelle diverse banche dati in materia di lavoro e di soggiorno anche con riguardo ai lavoratori extracomunitari, per i quali sarà possibile garantire una 'tracciabilità' dal momento della concessione del visto, dell'ingresso in Italia e per tutta la durata del soggiorno, anche nel caso in cui perda il posto di lavoro e/o percepisca un sostegno al reddito.

La riforma della tassazione

Detrazioni e deduzioni

Il Governo ha innalzato l'importo delle detrazioni IRPEF spettanti per figli a carico[217]. In particolare, viene elevata da 800 a 950 euro la detrazione IRPEF per figli a carico di età pari o superiore a tre anni, da 900 a 1.220 euro quella prevista per ciascun figlio di età inferiore a tre anni, nonché da 220 a 400 euro quella per ciascun figlio portatore di handicap[218]. Le nuove detrazioni per i lavoratori dipendenti e pensionati con figli a carico saranno effettuate in sede di retribuzione o pensione mensile, mentre per gli imprenditori e professionisti, gli sconti varranno in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno 2013 con il modello Unico 2014.

La Legge di Stabilità 2013 ha ulteriormente ridotto la deducibilità dei costi delle autovetture a uso aziendale o per gli esercenti arti e professioni dal 27,5 al

[217] D.L. 228/2012, art.1 co. 483.

[218] Le detrazioni indicate sono importi solo teorici, poiché l'ammontare effettivamente spettante varia in funzione del reddito.

20 per cento rispetto a quanto già previsto dalla L. 92/2012. Quest'ultima ha, infatti, disposto la riduzione della deducibilità per le auto aziendali dal 40 al 27,5 per cento e per le auto concesse in uso promiscuo ai dipendenti (c.d. *fringe benefit*) dal 90 al 70 per cento a decorrere dal 18 luglio 2013. Restano inalterate le deduzioni sulle vetture esclusivamente strumentali o adibite a trasporto pubblico (es. taxi), in misura del 100 per cento. Le deduzioni forfettarie sono scese anche nei confronti dei proprietari di case date in affitto che non abbiano scelto la cedolare secca. La deduzione per i redditi da locazione è scesa dal 15 al 5 per cento. Inoltre, sulla deducibilità del contributo a favore del SSN versato con il premio di assicurazione RC auto è posta una franchigia di 40 euro.

Tassazione sugli immobili

L'imposta municipale propria (IMU)[219] è stata anticipata in via sperimentale dal decreto legge 'Salva Italia' e si applica in tutti i comuni del territorio nazionale dall'anno 2012 fino al 2014, mentre l'applicazione a regime dell'imposta è fissata a decorrere dall'anno 2015.

L'IMU si applica a una base imponibile che risulta maggiore di quella dell'ICI per effetto dell'aggiornamento dei moltiplicatori delle rendite catastali dei fabbricati e dei terreni.

L'aliquota ordinaria è stata fissata al 7,6 per mille, mentre l'aliquota agevolata sull'abitazione principale è al 4 per mille. E' prevista la detrazione di 200 euro, maggiorata di 50 euro per ogni figlio di età non superiore a 26 anni e convivente per un massimo di 400 euro. I Comuni possono variare sia l'ammontare della detrazione riconosciuta dallo Stato sull'abitazione principale (fino a concorrenza dell'imposta) sia le aliquote (+/- 3 per mille sull'aliquota ordinaria e +/- 2 per mille su quella agevolata).

La legge di Stabilità 2013 ha modificato la destinazione del gettito, sopprimendo la quota d'imposta riservata allo Stato sulle abitazioni. Infatti, per il 2012 la quota d'imposta erariale è stata pari a metà dell'importo calcolato sull'aliquota di base applicata a tutti gli immobili a eccezione dell'abitazione principale e dei fabbricati rurali a uso strumentale. Dal 2013 l'intero gettito dell'imposta è devoluto ai Comuni, mentre lo Stato si riserva la quota d'imposta, calcolata ad aliquota standard del 7,6 per mille, sui fabbricati industriali o connessi ad attività commerciali e imprenditoriali (gruppo catastale D). Su questi immobili, gli enti locali possono quindi elevare l'aliquota fino al 10,6 per mille (avendo facoltà di variare l'aliquota fino a un massimo del 3 per mille) ferma restando la quota erariale di 7,6 per mille. Vista la riserva statale, è soppresso il fondo sperimentale di riequilibrio con cui lo Stato effettuava la perequazione a livello verticale. E' invece istituito il fondo di solidarietà comunale alimentato dal gettito IMU spettante ai Comuni (sul modello della perequazione orizzontale).

Nella Delega fiscale il Governo era stato incaricato della revisione delle rendite attraverso la revisione del catasto, al fine di ridurre l'incongruità delle rendite catastali rispetto al valore di mercato degli immobili.

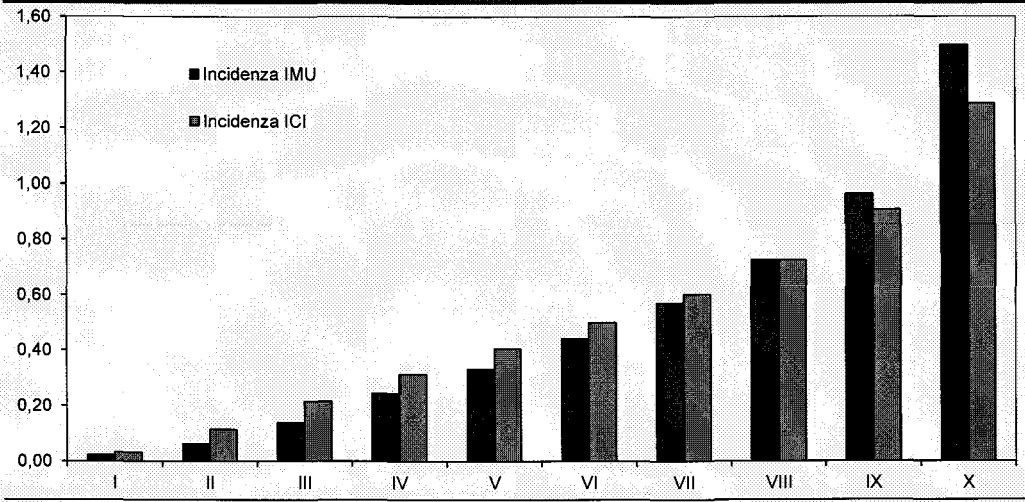
[219] Decreto 'Salva Italia' (D.L. n.201/2011) e ulteriori modifiche introdotte dal D.L. n.16/2012 'Semplificazioni fiscali' e dal DL n. 229/2012 'Legge di stabilità 2013'.

FOCUS

Gettito IMU e incidenza sui contribuenti

Dall'analisi dei versamenti dell'IMU per il 2012, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha reso noto che il gettito relativo all'abitazione principale, comprensivo delle addizionali comunali, è risultato di circa 4 miliardi. I contribuenti interessati al versamento sono stati circa 17,8 milioni, per un importo medio di circa 225 euro. Ad aliquota standard, cioè senza le variazioni comunali, il gettito dell'IMU sull'abitazione principale è risultato di 3,4 miliardi e circa un quarto delle abitazioni principali è risulta essere esente dall'imposta per effetto della detrazione prevista. Il gettito dalle abitazioni principali dell'ICI nel 2007 (ultimo anno di applicazione) era stato di circa 3,3 miliardi. Tra le abitazioni principali, quelle con rendita inferiore a euro 660, che risultano beneficiarie di un risparmio dall'applicazione dell'IMU rispetto all'ICI prima dell'esenzione, rappresentano il 74 per cento in termini numerici e il 50 per cento in termini di rendita. La maggiorazione dell'aliquota sull'abitazione principale, fatta valere da circa un quarto dei Comuni, ha portato un gettito aggiuntivo di 600 milioni (mentre il 6,4 per cento dei Comuni ha ridotto l'aliquota base). Sul gettito totale dell'IMU, la quota del tributo derivante dalla tassazione sull'abitazione principale rappresenta il 17 per cento. Il gettito dell'IMU sui fabbricati diversi dall'abitazione principale, eccetto terreni, aree fabbricabili e fabbricati rurali, è stato di 17,9 miliardi. Le persone fisiche che hanno versato l'IMU su altri fabbricati sono state circa 15,3 milioni con un importo medio di 736 euro, mentre i soggetti diversi dalle persone fisiche sono poco più di 700 mila con un importo medio di euro 9.313. L'IMU su terreni ha prodotto un gettito di 628 milioni con circa tre milioni di contribuenti per un valore medio di versamento di 209 euro. L'IMU sulle aree fabbricabili è stato di circa 1 miliardo con 1,5 milioni di contribuenti e un importo medio di 680 euro. L'IMU sui fabbricati rurali e strumentali è stata versata da poco meno di 300 mila contribuenti per un versamento medio di 217 euro e un totale di gettito di 64 milioni.

VERSAMENTI IMU PRIMA ABITAZIONE PER CLASSI DI REDDITO COMPLESSIVO



Fonte: Dipartimento delle finanze – IMU: analisi dei versamenti 2012

Considerando le caratteristiche principali dell'imposta sugli immobili, l'IMU rispetta l'equità verticale e orizzontale nel caso di contribuenti proprietari dell'abitazione principale che possono godere delle detrazioni che rendono progressiva l'imposta. L'aliquota media sale poi progressivamente tendendo al 4 per mille per valori molto elevati di patrimonio immobiliare. Il legislatore ha poi inteso accentuare la progressività prevedendo un'aliquota più elevata, il 7,6 per mille, per gli immobili diversi dall'abitazione principale. Quest'aliquota maggiorata ha un effetto progressivo nell'ipotesi che un contribuente possieda altri immobili in aggiunta all'abitazione

principale. Occorre, infine, ricordare che i comuni possono, attraverso la manovrabilità delle aliquote, accentuare la natura progressiva dell'imposta. Infatti, in alcune delibere comunali sono state previste aliquote differenziate a seconda del numero d'immobili posseduti. Con riferimento all'abitazione principale, l'IMU presenta una progressività più marcata rispetto all'ICI; l'incidenza di entrambe le imposte è infatti crescente con la rendita catastale, ma l'ICI determinava un prelievo significativamente maggiore dell'IMU per i proprietari appartenenti ai primi sette decili. Il contrario avviene per le rendite elevate (ovvero per i proprietari degli ultimi tre decili di rendita) che risultano svantaggiate dal nuovo prelievo.

Considerando la distribuzione per classi di reddito dei versamenti IMU sulla prima abitazione, l'importo medio dei versamenti risulta crescente al crescere del reddito passando da 187 euro per i soggetti con reddito fino a 10.000 euro a 629 euro per i soggetti con reddito superiore a 120.000 euro.

VERSAMENTI IMU PRIMA ABITAZIONE PER CLASSI DI REDDITO COMPLESSIVO

Classi di reddito (per cento su totale)	Soggetti (per cento su totale)	Versamenti (per cento su totale)	Valore medio (euro)
Fino a 10.000	28,10	23,31	187
da 10.000 a 26.000	42,37	36,77	195
da 26.000 a 55.000	23,51	27,89	267
da 55.000 a 75.000	2,82	4,79	382
da 75.000 a 120.000	2,18	4,40	455
oltre 120.000	1,01	2,83	629
Totale	100,00	100,00	225

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle finanze.

Tassazione sulle attività finanziarie

Il Governo è intervenuto sull'imposta di bollo per gli strumenti finanziari. In particolare, gli estratti conto inviati dalle banche ai propri clienti, nonché gli estratti di conto corrente postale e i rendiconto dei libretti di risparmio anche postali sono ora soggetti a una imposta fissa pari a: *i)* 34,20 euro se il cliente è persona fisica (con un'esenzione, qualora il valore medio di giacenza annuo non sia superiore a 5.000 euro); *ii)* 100 euro se il cliente è soggetto diverso da persona fisica. Inoltre, le comunicazioni alla clientela relative ai prodotti e agli strumenti finanziari, anche non soggetti a obbligo di deposito, a esclusione dei fondi pensione e dei fondi sanitari, sono assoggettate a una imposta proporzionale pari all'1 per mille per il 2012 e all'1,5 per mille a decorrere dal 2013[220].

La Legge di Stabilità 2013 ha introdotto l'imposta sulle transazioni finanziarie (*Tobin Tax*)[221]. L'imposta riguarda i trasferimenti di azioni, strumenti finanziari e alcuni derivati ed entrerà vigore nel corso del 2013.

Sui trasferimenti di proprietà di azioni[222] e altri strumenti partecipativi l'aliquota è pari 0,2 per cento (0,22 per il 2013) del valore della transazione e

[220] D.L. n.201/2011. Tra i prodotti e strumenti finanziari su cui è commisurata la nuova imposta di bollo proporzionale sono compresi anche i buoni fruttiferi postali per i quali, tuttavia, è stabilita una soglia di esenzione, qualora complessivamente non superino il valore di 5.000 euro. La legge di stabilità 2013 ha introdotto il limite di 4.500 euro all'imposta di bollo in misura proporzionale per i soli soggetti diversi dalle persone fisiche.

[221] Come previsto, il decreto attuativo è il D .M. del Ministero dell'Economia e delle Finanze n.50 del 21 febbraio 2013 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.50 del 28 febbraio 2013.

verrà successivamente allineata alla tassa a livello europeo appena sarà introdotta. L'aliquota è ridotta della metà (0,1 per cento; 0,12 per il 2013) se i trasferimenti avvengono sui mercati regolamentati e nei sistemi multilaterali di negoziazione. Tale imposta si applica alle transazioni concluse a decorrere dal 1° marzo 2013. L'imposta è dovuta dal solo soggetto a favore del quale avviene il trasferimento (acquirente) indipendentemente dal luogo di conclusione della transazione e dalla residenza delle parti. Essa sarà applicata al saldo netto delle transazioni regolate giornalmente e riguardanti il medesimo strumento finanziario (c.d. *netting*)[223].

Sugli strumenti finanziari derivati e sui titoli che li rappresentano (aventi per sottostante prevalentemente azioni o strumenti finanziari partecipativi in società residenti in Italia) l'imposta è invece determinata in misura fissa per ciascuna operazione[224] con un limite massimo d'imposizione di 200 euro per operazioni superiori a un milione di euro. L'imposta è dovuta al momento della conclusione della transazione ed entrerà in vigore a luglio 2013. Anche l'imposta sui derivati si applica a prescindere dalla residenza dei contraenti e dal luogo in cui è avvenuta la transazione e viene pagata da ciascuna delle controparti dell'operazione.

Per tassare operazioni aventi finalità meramente speculative, il Governo ha introdotto un'imposta dello 0,02 per cento sulle negoziazioni ad alta frequenza concluse sul mercato finanziario aventi a oggetto azioni, strumenti partecipativi o derivati[225]. Tale tassa deve essere pagata dal soggetto per conto del quale gli ordini sono eseguiti.

IN ITINERE

Il riordino della fiscalità

Il Governo è stato delegato dal Parlamento a presentare specifici interventi in materia tributaria con valenza sistemica e strutturale e finalizzati a perseguire, sempre più efficacemente gli obiettivi fiscali, correggendo, nel contempo, alcuni aspetti critici dell'ordinamento.

La proposta presentata a novembre 2012 aveva l'obiettivo di assicurare maggiore equità nella determinazione delle basi imponibili catastali attraverso la riforma del catasto degli immobili. Le attuali rendite catastali, rivalutate da ultimo nel 1990 con riferimento al biennio 1988-1989, non sono più congrue rispetto al valore di mercato degli immobili e risultano fortemente sperequate sul territorio nazionale. Dopo l'intervento di parziale adeguamento del valore degli immobili al valore di mercato operato con il decreto legge 201/2011, attraverso l'incremento in modo uniforme sul territorio nazionale dei coefficienti catastali ai soli fini della determinazione della base imponibile dell'imposta municipale propria, sembra ora necessario rivedere l'intero sistema di valutazione del valore

[222] La norma si applica alle azioni e strumenti finanziari partecipativi emessi da società residenti nel territorio dello Stato.

[223] Sono esenti dall'imposta una serie di operazioni, tra cui quelle di emissione o annullamento dei titoli azionari e strumenti finanziari, la conversione di azioni in nuova emissione, le operazioni relative a prodotti e servizi qualificati come etici o socialmente responsabili, le operazioni di riordino aziendale, le transazioni dei market maker, degli enti di previdenza obbligatoria, fondi pensione e forme pensionistiche complementari (cfr. Art 1 comma 491 - 500 L. 228/2012).

[224] In base alla tabella 3 allegata alla Legge di Stabilità 2013.

[225] In base al decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'imposta si applica per singola giornata di negoziazione sul valore di ordini modificati e cancellati che eccedano la soglia del 60 percento.

patrimoniale e delle rendite degli immobili.

Per la stima e il monitoraggio dell'evasione si prevedeva, inoltre, la costituzione presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze di una commissione di esperti che, annualmente, avrebbe misurato l'evasione riferita a tutti i principali tributi e pubblicato i risultati ottenuti. Il Governo avrebbe, quindi, incluso nella procedura di bilancio un rapporto sulla strategia adottata per contrastare l'evasione fiscale e i risultati conseguiti. La revisione dell'ordinamento tributario sarebbe stata guidata dal monitoraggio dell'erosione delle basi imponibili e del gettito dei diversi tributi. Nelle intenzioni del Governo, la revisione sarebbe stata realizzata attraverso il riordino delle cosiddette spese fiscali (*tax expenditures*) che risultassero ingiustificate, obsolete, ovvero duplicate.

Il Governo avrebbe voluto puntare alla costruzione di un quadro ordinamentale più affidabile in grado di favorire gli investimenti delle imprese e aumentare la loro competitività a livello internazionale. Quest'obiettivo sarebbe stato perseguito anche seguendo le linee della '*enhanced relationship* tra fisco e imprese' raccomandate dall'OCSE. Tra le raccomandazioni ci sarebbero il potenziamento del tutoraggio, soprattutto nei confronti dei contribuenti minori, e la semplificazione sistematica dei regimi fiscali e degli adempimenti inutilmente complessi.

La revisione dell'imposizione sui redditi d'impresa sarebbe stata orientata a migliorare la neutralità del sistema tributario rispetto alle scelte dei contribuenti, attraverso l'eliminazione o la correzione di disposizioni e regimi tributari distorsivi. La tassazione uniforme dei redditi dell'impresa, anche in forma individuale e di società di persone, e dei redditi da lavoro autonomo avrebbe dovuto rendere il prelievo neutrale rispetto alla forma giuridica e favorire la capitalizzazione delle imprese, potenziando l'incentivo alla patrimonializzazione già previsto con l'introduzione dell'ACE.

La delega al Governo prevedeva una revisione della imposizione sui redditi finalizzata a separare la tassazione dell'impresa, da assoggettare a tassazione come le società di capitali, da quella dell'imprenditore. Questo sarebbe stato fatto attraverso un'aliquota proporzionale sull'utile d'impresa, nonché l'applicazione dell'IRPEF solo al reddito che l'imprenditore ritrae dall'azienda come compenso del suo contributo lavorativo.

Nell'ambito della riforma fiscale, era ritenuto di primaria importanza il riordino della fiscalità a fini ambientali. Nella proposta di riforma si prevedeva l'introduzione di nuove forme di fiscalità, finalizzate a preservare e garantire l'equilibrio ambientale e a rivedere la disciplina delle accise sui prodotti energetici[226].

Da evidenziare, inoltre, che nel 2012 la tassa a carico delle compagnie di Assicurazione relativa ai premi di assicurazioni sulla vita è aumentata dallo 0,35 allo 0,5 per cento e allo 0,45 per cento a partire dal 2013.

Tassazione sulle attività immobiliari e finanziarie detenute all'estero

Ragioni di equità hanno indotto il Governo a introdurre due imposte sulle attività detenute all'estero: l'IVIE (imposta sul valore degli immobili situati all'estero) e l'IVAFE[227] (imposta ordinaria sulle attività finanziarie estere). A decorrere dal 2012[228], i soggetti passivi d'imposta sono le persone fisiche residenti

[226] Anche in funzione del contenuto di carbonio, in conformità con i futuri principi adottati, a livello europeo, a seguito dell'approvazione della proposta di modifica della direttiva 2003/96/CE.

[227] Introdotte dal D.L. n.201/2011.

[228] Il D.L. n.201/2011 prevedeva l'applicazione a decorrere dal 2011, ma la Legge di Stabilità 2013 ha previsto per entrambe il differimento della loro istituzione dal 2011 al 2012; i versamenti relativi già effettuati per l'anno 2011 si considerano eseguiti in acconto per l'anno 2012.

in Italia e titolari dell'immobile o dell'attività finanziaria all'estero. Nel dettaglio, l'IVIE si applica in misura pari al 0,76 per cento (0,4 nel caso si tratti di abitazione principale) del valore dell'immobile ma non è dovuta se d'importo inferiore a 200 euro.

L'IVAFE colpisce il valore di mercato delle attività finanziarie e si applica: *i)* in misura fissa l'imposta di bollo, come sulle attività detenute in Italia (pari a 34,20 euro per i conti correnti o libretti di risparmio detenuti nei Paesi UE ed extra UE); *ii)* in misura proporzionale alla quota e al periodo di detenzione dell'attività pari all'1 per mille annuo per il 2012 e al 1,5 per mille annuo a decorrere dal 2013. Per evitare fenomeni di doppia imposizione, è previsto un credito d'imposta per le eventuali imposte patrimoniali dovute nel Paese in cui gli immobili o le attività sono detenute.

Disposizioni in materia di accise su prodotti energetici

Il decreto 'Salva-Italia' ha previsto un aumento nel 2012 delle accise su benzina con e senza piombo (euro 704,20 per mille litri), gasolio usato come carburante (euro 593,20 per mille litri), gas di petrolio liquefatti usati come carburante (euro 267,77 per mille chilogrammi), gas naturale per autotrazione (euro 0,00331 per metro cubo). Inoltre, dal 1 gennaio 2013, la Legge di Stabilità 2013 stabilizza l'incremento dell'accisa[229], portando quella su benzina con e senza piombo a 728,40 euro per mille litri e sul gasolio usato come carburante a 617,40 euro per mille litri.

Da gennaio 2012, nelle Regioni a statuto ordinario è stata disposta la soppressione delle addizionali comunali e provinciali sull'accisa dell'energia elettrica. Contemporaneamente, in questi stessi territori, è stata incrementata l'accisa erariale sull'energia elettrica in modo da assicurare l'equivalenza del gettito e il rispetto dei saldi di finanza pubblica. Alle Province è devoluto un gettito non inferiore a quello prodotto dalla soppressa addizionale provinciale all'energia elettrica. La nuova aliquota unificata sull'energia elettrica impiegata nelle abitazioni è fissata a 0,0127 euro per ogni kWh di energia utilizzata, mentre per qualsiasi uso in locali e luoghi diversi delle abitazioni è fissata a 0,0121.

Addizionale IRES nel settore energetico

Le modifiche introdotte dal D.L. n. 138/2011 (art.7), hanno prodotto un aumento del gettito dell'addizionale IRES nel settore energetico (c.d. 'Robin Tax')[230]. In particolare le misure introdotte hanno riguardato: *i)* assoggettamento all'addizionale per imprese con volumi di ricavi superiori ai 10 milioni di euro (dai precedenti 25 milioni) e reddito imponibile superiore a un milione di euro; *ii)* aumento della aliquota IRES, per i tre periodi d'imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2010, dal 6,5 per cento al 10,5 per cento; *iii)* estensione dell'applicazione ad altri settori del comparto energetico[231].

[229] Disposto con determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane n.88789 del 9 Agosto 2012.

[230] Introdotto con il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, art. 81, comma 16.

[231] Oltre al settore petrolifero e della produzione e commercializzazione dell'energia elettrica e del gas, l'addizionale si applica anche ai settori della trasmissione, dispacciamento e distribuzione dell'energia elettrica,

Imposte comunale sui rifiuti e servizi

Il decreto 'Salva-Italia' ha istituito, dal 2013[232], il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES), una *service tax* che comprende due distinte componenti: quella relativa al servizio di gestione dei rifiuti urbani e quella relativa ai servizi indivisibili dei comuni (ad es. viabilità, vigilanza, decoro urbano ecc.). Contestualmente saranno aboliti i preesistenti prelievi sui rifiuti (TARSU - Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, TIA1 - Tariffa d'igiene ambientale, e TIA2 - Tariffa integrata ambientale). L'esigenza di una revisione della tassazione sui rifiuti è derivata dalle problematiche connesse alla frammentazione dei previgenti prelievi. Il tributo TARES ha un'unica base imponibile costituita dalla superficie calpestabile dell'immobile, con la futura previsione dell'applicazione del sistema di calcolo ancorato all'80 per cento della superficie catastale. In particolare, il tributo è dovuto da chiunque possieda, occupi o detenga a qualsiasi titolo locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani. La tariffa è commisurata alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte. La tariffa è composta da una quota determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio di gestione dei rifiuti (riferite in particolare agli investimenti per le opere e ai relativi ammortamenti) e da una quota rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio. La tariffa è determinata ricomprendendo anche il prezzo corrispettivo per lo smaltimento in discarica. Nella modulazione della tariffa sono assicurate riduzioni per la raccolta differenziata riferibile alle utenze domestiche. Inoltre, i Comuni con proprio regolamento possono prevedere riduzioni tariffarie, nella misura massima del trenta per cento, prevalentemente nel caso di: *i)* abitazioni con unico occupante; *ii)* abitazioni tenute a disposizione per uso stagionale od altro uso limitato e discontinuo; *iii)* abitazioni occupate da soggetti che risiedano o abbiano la dimora, per più di sei mesi all'anno, all'estero. Alla componente tariffaria rifiuti si aggiunge una maggiorazione per la copertura della componente servizi indivisibili. Il tributo grava sugli stessi soggetti tenuti al pagamento della componente rifiuti in misura pari a 0,30 euro per metro quadrato, con possibilità per i comuni di modificarla in aumento fino a 0,40 euro, anche graduandola a seconda della tipologia dell'immobile e della zona dove questo è ubicato.

Imposta sul Valore Aggiunto

Il perdurare della crisi e la debolezza della domanda interna hanno spinto il Governo a posticipare la revisione dell'IVA a luglio 2013 e così modificata: l'aliquota del 10 per cento rimarrà invariata (anziché aumentare all'11 per cento),

---

del trasporto e distribuzione del gas naturale, includendo le società che producono energia elettrica mediante l'impiego prevalente di biomasse e da fonte solare-fotovoltaico o eolica.

[232] Articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011. La Legge di Stabilità 2013 ha fatto slittare a luglio 2013 il termine di versamento della prima rata della TARES. Ad aprile 2013 è stato deciso di rinviare all'ultima rata dell'anno il pagamento della maggiorazione di 0,30 per metro quadro previsto dalla nuova imposta, lasciando ai Comuni la facoltà di intervenire sul numero delle rate e sulle relative scadenze (purché la delibera sia pubblicata almeno 30 giorni prima dalla data del versamento).

mentre l'aliquota del 21 per cento aumenterà solo di un punto percentuale (anziché di due) passando così al 22 per cento.

Il processo di rimodulazione delle aliquote IVA è iniziato mediante la revisione delle aliquote agevolate sulle prestazioni di assistenza e sicurezza sociale rese dalle cooperative e dai loro consorzi, assoggettandole ad aliquota ridotta del 10 per cento anziché del 4 per cento. La nuova disposizione si applica alle operazioni effettuate sulla base di contratti stipulati dopo il 31 dicembre 2013.

Dal 1° dicembre 2012 è entrata in vigore la nuova 'IVA per cassa' (*cash accounting*) che ha rimpiazzato il precedente regime[233] abrogandolo. Il pagamento dell'IVA a debito, posticipato al momento dell'incasso della fattura, è esteso a tutte le imprese con un fatturato non superiore a 2 milioni di euro (il limite precedente era di 200.000 euro). Nella pratica, invece che versare l'imposta addebitata in fattura al momento della sua emissione, è possibile attendere che il cliente paghi il corrispettivo per il bene o il servizio acquistato. Allo stesso modo, però, si potrà portare in detrazione l'IVA sui beni e sui servizi acquistati solo quando si effettua il pagamento delle relative somme ai fornitori.

Nel settore delle costruzioni, vengono nuovamente assoggettate all'imposizione IVA le operazioni relative a cessioni e locazioni di abitazioni effettuate dai costruttori anche oltre il limite dei cinque anni dall'ultimazione dei lavori. La normativa previgente, non considerando dette operazioni imponibili IVA, non consentiva di detrarre l'IVA a credito relativa agli immobili.

I rimborsi IVA per il 2013 a imprese, artigiani e professionisti sono in corso di pagamento, per un ammontare erogato alla fine di marzo di circa 1,5 miliardi e che potrà arrivare a fine anno a circa 11 miliardi.

Cuneo fiscale e tassazione sui lavoratori autonomi

Al fine di ridurre il carico tributario sulle imprese e sul costo del lavoro e, di conseguenza, perseguire effetti positivi sul mercato del lavoro, il Governo ha modificato la disciplina dell'IRAP, consentendo la deducibilità integrale dalle imposte dirette dell'IRAP calcolata sul costo del lavoro relativo al personale dipendente e assimilato[234].

La Legge di Stabilità 2013 ha ulteriormente[235] ridotto il 'cuneo fiscale' mediante l'aumento delle deduzioni forfettarie sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato. In particolare, a decorrere dal periodo d'imposta 2014 sarà possibile dedurre: 7.500 euro (in precedenza era 4.600) per ciascun lavoratore dipendente a tempo indeterminato e 13.500 euro (in precedenza 10.600) per un lavoratore di sesso femminile o di età inferiore ai 35 anni. Tali cifre sono maggiorate nelle Regioni del Mezzogiorno[236] fino a un importo di 15.000 euro (in precedenza 9.200) per ogni lavoratore dipendente a tempo indeterminato e fino a 21.000 euro (in precedenza 15.200) se tali lavoratori sono di sesso femminile o di età inferiore ai 35 anni.

---

[233] Disciplinato dall'articolo 7 del Dl 185/2008.

[234] Decreto 'Salva Italia', D.L. n.201/2011, art.2.

[235] D.L. n.228/2012, art. 1 commi 484-485. Le precedenti riduzioni del cuneo fiscale erano state introdotte dal D.L. n.201/2011.

[236] Nello specifico riguardano le Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

La Legge di Stabilità 2013 ha anche aumentato la deduzione forfettaria spettante a tutti i contribuenti di piccole dimensione, che sarà operativo anch'essa dal 2014. In linea di principio le deduzioni forfettarie per i piccoli contribuenti variano da 8.000 (in precedenza 7.359) a 2.000 euro (in precedenza 1.850), inversamente proporzionali al valore della produzione fino a 180.999,91 euro. Le società di persone, ditte individuali e professionisti beneficiano di deduzioni più alte (da 10.500 a 2.625 euro).

Per quanto riguarda l'assoggettamento alla tassazione IRAP dei lavoratori autonomi e dei piccoli imprenditori privi di una significativa organizzazione, il Governo ha previsto esplicitamente[237] un decreto del Ministero dell'Economia con cui fissare l'ammontare dei beni strumentali in base al quale un imprenditore o un professionista - che svolge un'attività d'impresa o professionale senza avvalersi di lavoratori dipendenti e assimilati - possa considerarsi sprovvisto di una autonoma organizzazione. Al di sotto di tale ammontare di beni strumentali, il professionista non sarà assoggettabile all'IRAP. L'esenzione è prevista a partire dal 2014. A tale fine, la Legge di Stabilità 2013 prevede l'istituzione di un Fondo per l'esenzione IRAP presso il Ministero dell'Economia, con una dotazione di 188 milioni di euro per il 2014, 252 milioni per il 2015 e 242 milioni a partire dal 2016.

Normativa per le società agricole

L'azione di Governo ha riguardato anche le società agricole. In particolare, vengono abrogate a decorrere dal 2015[238] le disposizioni che consentono alle società agricole di optare per l'applicazione di un regime fiscale più favorevole. Infatti, le società agricole possono beneficiare ancora per un triennio del regime catastale di determinazione del reddito, prima di passare a quello a bilancio. Inoltre, le società agricole possono mantenere tale dizione anche se concedono in locazione terreni o fabbricati agricoli per un giro d'affari inferiore al 10 per cento dei ricavi complessivi[239].

Revisione della legge sull'otto e sul cinque per mille

Il 31 gennaio 2013 il Consiglio dei Ministri ha approvato, in via preliminare, su proposta del Presidente del Consiglio, uno schema di regolamento che disciplina i criteri e le procedure per l'utilizzazione della quota dell'8 per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale[240]. Lo schema di regolamento introduce i criteri di ripartizione tra le categorie destinatarie del contributo (fame nel mondo, assistenza dei rifugiati, beni culturali e calamità naturali) e di distribuzione sul territorio.

Negli ultimi due anni i provvedimenti legislativi[241] hanno destinato in via prioritaria i fondi della quota dell'otto per mille dell'IRPEF a diretta gestione statale per far fronte alle necessità derivanti dagli eventi alluvionali, dalle

[237] L. 228/2012, art.1, comma 515.
[238] Anziché al 31 dicembre 2012 come nel testo originario della L.296/2006
[239] Riferimento alla dl. 179/2012,art.36.
[240] Modificando così il DPR n. 76 del 1998.
[241] D.L. 98 del 2011, DL n. 201 del 2011, D.L.95 del 2012, legge di stabilità 2013 - n.228 del 2012.

precipitazioni nevose e dalle altre avversità atmosferiche che hanno colpito varie zone del Paese[242]. La nuova disciplina prevede che se nei 12 mesi precedenti al termine di presentazione della domande si è verificato un disastro naturale, il cinquanta per cento dei fondi andrà al luogo colpito dalla calamità.

Il Governo è intervenuto anche sul cinque per mille destinato al mondo del Terzo settore, riducendo i costi di erogazione[243] e rafforzando al contempo l'attività volta all'individuazione dei soggetti beneficiari attraverso la verifica di requisiti. In tale ottica è stato stipulata una convenzione con EQUITALIA per il recupero delle somme indebitamente percepite al fine di poterle riutilizzare.

V.9 CONCORRENZA

Un'attenzione particolare è stata dedicata alla liberalizzazione e alla promozione della concorrenza. Dopo le prime misure di liberalizzazione adottate con i Decreti 'Salva Italia' e 'Cresci Italia', già commentate nel Programma Nazionale di riforma del 2012 - relative ai maggiori poteri attribuiti all'Antitrust nonché agli interventi nei comparti del commercio al dettaglio, degli ordini professionali e delle infrastrutture energetiche e di trasporto - sono seguiti altri importanti provvedimenti. È operativo il monitoraggio dell'implementazione delle misure già adottate (cfr. par. V.12).

FOCUS

Relazione annuale su concorrenza e semplificazioni

Il Governo ha approvato la relazione al Parlamento sulla concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività (prevista dal decreto legge n.1/2012, art.1). La relazione costituisce il primo passo di un procedimento che porterà all'adozione di numerosi regolamenti di liberalizzazione e di semplificazione delle attività economiche in attuazione dell'articolo 41 della Costituzione.

In particolare, la relazione prevede l'eliminazione di tutti i divieti e di tutte le procedure d'autorizzazione non strettamente necessarie alla tutela dei diritti costituzionali e degli obblighi comunitari internazionali espressamente indicati, secondo il criterio di ragionevolezza e proporzionalità. Gli adempimenti residui a carico delle imprese saranno radicalmente semplificati, anche sulla base delle sperimentazioni avviate da numerose Regioni in base alle stesse norme.

La semplificazione amministrativa dovrà avere tre obiettivi: facilitare l'accesso alle attività economiche; semplificare la vita d'imprese e cittadini, introducendo procedure informatiche, modulistiche omogenee e semplificazioni procedimentali; introdurre risparmi di gestione sia per la Pubblica Amministrazione sia per le imprese, grazie all'utilizzo delle tecnologie e dei protocolli di comunicazione digitale. Particolare rilievo per il successo delle semplificazioni viene posto sulla fase di sperimentazione.

[242] In particolare, alla Protezione civile 64 milioni di euro.
[243] D.L.174 convertito in Legge N.213, 7 dicembre 2012.

L'uso d'internet e della trasparenza tra le banche dati informatiche consentirà di trasformare le autorizzazioni preventive in controlli successivi, più efficaci per la tutela della salute e dell'ambiente. La concentrazione di tutte le procedure presso gli sportelli unici comunali e la diffusione delle conferenze di servizi via web renderà inoltre le procedure più rapide, efficaci e trasparenti.

L'obiettivo è quello di giungere a una nuova 'amministrazione amica' che tuteli cittadini e imprese, agevoli lo sviluppo economico e l'occupazione, sempre nel rispetto delle regole.

Le professioni regolamentate

È stata resa operativa la riforma degli ordinamenti professionali[244]. In particolare, sono stati recepiti i principi del libero accesso alle professioni regolamentate, ferma restando la disciplina dell'esame di Stato. La formazione di albi speciali, che legittimano specifici esercizi dell'attività professionale è consentita solo su espressa previsione di legge. Non sono ammesse limitazioni al numero di persone titolate a esercitare la professione, salvo deroghe espresse fondate su ragioni di pubblico interesse, quali la tutela della salute. Sono vietate le discriminazioni dirette e indirette fondate sulla nazionalità del professionista o sulla sede legale dell'associazione professionale o della società tra professionisti. La pubblicità informativa è ammessa con ogni mezzo, purché funzionale all'oggetto, e non deve essere denigratoria, ingannevole o violare l'obbligo del segreto professionale. È stabilito, inoltre, l'obbligo di assicurazione a tutela sia del professionista che del cliente. Sono stati, infine, disciplinati il tirocinio, l'obbligo di formazione continua da parte del professionista e riformati gli organi di disciplina in modo da garantirne la terzietà. In particolare per il tirocinio, è prevista una durata massima di 18 mesi, ma l'obbligatorietà del tirocinio continuerà a essere stabilita dall'Ordine (ci sono professioni che non prevedono un periodo di praticantato obbligatorio, e questo continuerà a essere possibile). E' previsto che il tirocinio possa essere svolto, per un periodo massimo di sei mesi, presso enti o professionisti abilitati di altri Paesi. Prevista anche la possibilità di effettuare i primi sei mesi di praticantato nel corso dell'ultimo anno di università, oppure dopo la laurea presso una Pubblica Amministrazione. In entrambi i casi, è necessaria un'apposita convenzione fra Ordine e Ministero (sono escluse le professioni sanitarie). Per quanto riguarda i corsi di formazione, essi possono essere organizzati, oltre che dagli ordini e dai collegi, anche da associazioni d'iscritti agli albi e da altri soggetti, autorizzati dai consigli nazionali degli ordini e dai collegi, previo parere vincolante del Ministero vigilante. Entro l'estate 2013 il consiglio nazionale dell'ordine o collegio dovrà disciplinare con regolamento: le modalità e le condizioni per assolvere all'obbligo di aggiornamento da parte degli iscritti; la gestione e l'organizzazione delle attività di aggiornamento; i requisiti minimi, uniformi su tutto il territorio nazionale, dei corsi di aggiornamento e il valore del credito formativo.

[244] Prevista dall'art.3, comma 5, del D.L. n.138/2011, cvt. dalla L. n.148/2011, attuata con D.P.R. n.137/2012.

FOCUS

La società tra professionisti

La società tra professionisti (STP)[245] può essere costituita secondo i modelli societari del Codice Civile e deve avere come oggetto sociale l'esercizio di una o più attività professionali per le quali sia prevista l'iscrizione in albi o elenchi regolamentati nel sistema ordinistico. La STP deve essere iscritta nel Registro delle imprese e anche in una sezione speciale dei registri tenuti dall'Ordine o dal Collegio d'appartenenza dei soci professionisti. Nel caso di società multidisciplinare, la società va iscritta nell'albo relativo all'attività che sia indicata come prevalente nello statuto o nell'atto costitutivo. Ciascun socio non può partecipare a più di una STP. I professionisti devono detenere i 2/3 del capitale societario. Gli eventuali soci di capitale devono essere in possesso dei requisiti di onorabilità previsti dall'albo professionale cui la società è iscritta, non devono aver subito misure di prevenzione reali o personali, non devono aver riportato condanne definitive per una pena pari o superiore a 2 anni per reati non colposi e non devono essere stati cancellati da un albo professionale per motivi disciplinari. Nel caso di società tra avvocati, la legge di delega al Governo (art. 5 legge n. 247/12) fissa il divieto di partecipazione alla società di soci esclusivamente di capitale; è comunque previsto un decreto legislativo entro luglio 2013. Nei confronti di una STP, il cliente ha il diritto di chiedere che l'esecuzione del contratto conferito alla società sia affidato a uno o più professionisti da lui scelti. La società deve consegnare al cliente l'elenco scritto dei singoli soci professionisti con l'indicazione dei titoli e delle qualifiche professionali e l'elenco dei soci con finalità d'investimento. Inoltre, a garanzia della qualità della prestazione professionale è prevista la personalità nell'esecuzione. La sostituzione professionale è possibile solo per sopravvenute esigenze non prevedibili, ma il cliente può esplicitare il suo dissenso entro 3 giorni.

Le professioni non regolamentate

Per le professioni non regolamentate è stata approvata una disciplina che consente la certificazione e la normazione tecnica delle competenze secondo standard qualitativi riconosciuti, al fine di facilitare la libera circolazione del lavoro e garantire gli utenti[246]. La nuova normativa, in vigore dal 10 febbraio, ha il fine di tutelare i consumatori, promuovere la conoscibilità e garantire la trasparenza del mercato dei servizi professionali. Sono disciplinate tutte quelle professioni non organizzate in ordini o collegi, definite come attività economiche anche organizzate, volte alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitabile abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale, che però non risultano riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi. Sono escluse anche le professioni sanitarie e le attività e i mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio perché disciplinati da specifiche normative. Le associazioni professionali non hanno vincoli di rappresentanza esclusiva né scopo di lucro. Hanno il fine di valorizzare le competenze degli associati - promuovendo la formazione permanente dei propri iscritti - e garantire il rispetto delle regole deontologiche per agevolare la scelta e la tutela degli utenti. Un elenco delle associazioni professionali sarà pubblicato sul sito web del Ministero dello sviluppo

[245] I modelli societari che disciplinano le Società tra Professionisti (STP) sono stati introdotti a fine 2011 con la Legge di Stabilità 2012 (Legge 183/2011), regolati dai titoli V e VI del libro V del codice civile poi modificati dal Decreto 'Cresci Italia' (decreto legge n.1/2012). Il regolamento attuativo, firmato dal Ministro della Giustizia e da quello dello Sviluppo Economico, è stato registrato dalla Corte dei Conti ed è in attesa di pubblicazione. Restano salvi i diversi modelli societari e associativi già vigenti precedentemente (esempio: studi professionali).

[246] Legge n.4/2013.

economico, anche per consentire agli utenti e agli stessi professionisti la conoscenza di elementi utili sugli organismi che, tra gli altri, riuniscono gli operatori del mercato dei servizi professionali. L'elenco ha una finalità esclusivamente informativa e non un valore di graduatoria, in quanto possono svolgere l'attività anche i professionisti non iscritti ad alcuna associazione o iscritti ad associazioni non presenti sul sito del Ministero. La certificazione avviene da parte di un organismo terzo indipendente accreditato presso l'Ente nazionale di accreditamento e indica che il singolo professionista certificato raggiunge determinati standard previsti dalla norma tecnica. Il Ministero dello Sviluppo Economico, anche attraverso il proprio sito *web*, promuove l'informazione sull'adozione di norme tecniche UNI relative alle attività professionali oggetto della legge.

La riforma della professione forense

È stata varata la legge sulla professione forense[247] la quale non fissa limiti tariffari ma, per gli incarichi che non hanno un accordo iniziale o sono affidati d'ufficio è prevista una tabella di riferimento aggiornata ogni due anni dal Ministero della Giustizia. A tale tabella si può derogare qualora l'opera professionale risulti di minima complessità. Al momento, gli esperti del Ministero della Giustizia e del Consiglio Nazionale Forense stanno lavorando alla elaborazione di una proposta di regolamento sui parametri, che in base alla nuova normativa potrà essere emanata dal Ministro della Giustizia solo dopo il parere delle competenti Commissioni Parlamentari (che devono renderlo entro 60 giorni). Saranno costituiti anche i Comitati Pari Opportunità, composti da avvocati eletti con le modalità stabilite con regolamento approvato dal Consiglio dell'Ordine.

Per quanto riguarda il tirocinio, un aspirante avvocato può svolgere contemporaneamente attività di lavoro subordinato sia pubblico che privato, purché non ci sia conflitto d'interessi e gli orari siano compatibili. È, infine, prevista la figura dell'avvocato specialista. La specializzazione può essere conseguita o dopo un percorso di formazione di durata biennale, oppure acquisita di diritto, qualora l'avvocato abbia maturato un'anzianità di iscrizione all'albo di almeno 8 anni (ininterrottamente e senza sospensioni) e dimostri di aver esercitato in modo assiduo e prevalente un'attività di almeno 5 anni in uno dei settori di specializzazione. Un regolamento del Ministero della Giustizia dovrà fissare le modalità per ottenere il titolo di specialista. Il Consiglio Nazionale Forense avrà il compito di istituire, disciplinare e tenere aggiornato l'elenco delle associazioni specialistiche maggiormente rappresentative che organizzeranno, insieme ai Consigli dell'Ordine, i corsi per l'acquisizione del titolo di avvocato specialista. Con regolamento collegato alla riforma forense è prevista l'istituzione di uno Sportello del Cittadino, un servizio di orientamento e informazione gratuito a cura del Consiglio Nazionale Forense. Tale sportello fornirà informazioni al pubblico sia sulle modalità di protezione e esercizio dei loro diritti sia sui costi delle procedure e delle prestazioni professionali. Tale consulenza verrà resa da

[247] L. n.247/2012.

avvocati iscritti in un elenco tenuto dal Consiglio dell'Ordine, in base all'ambito di competenze specifiche che il Consiglio stesso potrà verificare.

Il diritto d'autore

Sono stati fissati i requisiti minimi per gli intermediari dei diritti connessi ai diritti d'autore[248]. Chiunque può accedere al mercato della gestione dei diritti degli artisti, interpreti ed esecutori, purché abbia una società contemplata dal diritto italiano o europeo. La società deve avere un patrimonio netto versato di almeno 10 mila euro, procurarsi fideiussioni bancarie, adeguare allo statuto le norme del codice civile sulla tenuta dei libri sociali, sulla redazione del bilancio e sulla presenza di un collegio sindacale.

È previsto un credito d'imposta del 25 per cento dei costi sostenuti per le imprese che sviluppano piattaforme telematiche per la distribuzione, la vendita e il noleggio di opere dell'ingegno digitali. La dotazione di 5 milioni di euro annui dal 2013 al 2015 verrà finanziata con un aumento del prelievo erariale sui concessionari dei giochi. L'obiettivo della norma è anche il contrasto alla pirateria.

Commercio

È stato liberalizzato l'orario d'apertura e chiusura, anche nei giorni festivi, e quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale nel settore della distribuzione commerciale.

Poste Italiane

Si modifica il testo unico bancario e il testo unico di finanza per le attività di Bancoposta e di prestazione dei servizi d'investimento da parte di Poste[249]. La disciplina di Poste Italiane è stata allineata a quella delle banche, con la possibilità di avere promotori finanziari fuori sede per i servizi d'investimento, finanziamento e vendita di conti correnti e carte prepagate destinati a privati e imprese. Tra le attività di Bancoposta svolte da Poste vengono aggiunti i servizi di riscossione dei crediti e l'esercizio in via professionale del commercio di oro, per conto proprio o per conto terzi. Inoltre è consentito a Poste di stabilire succursali negli altri Stati comunitari ed extracomunitari nonché di esercitare attività di Bancoposta ammesse al mutuo riconoscimento in uno Stato estero senza stabilirvi succursali.

Settore Assicurativo

La nuova normativa punta ad aumentare la concorrenzialità del settore, generando risparmi per gli assicurati.

[248] D.P.C.M. 19 dicembre 2012.
[249] D.L. n.179/2012, art. Articolo 24-ter.

Allo scopo di favorire una maggiore trasparenza e confrontabilità delle offerte e dunque di accrescere la mobilità dei consumatori, sono stati adottati diversi provvedimenti nel campo dell'assicurazione RC Auto.

È stato introdotto l'obbligo da parte delle compagnie di assicurazione di rilasciare tre diversi preventivi, di cui almeno due appartenenti a gruppi concorrenti, personalizzati in riferimento alle caratteristiche specifiche del richiedente. I preventivi multipli sono obbligatori anche per le compagnie di assicurazione *on line*[250].

È stato abolito il tacito rinnovo ed è stato introdotto un contratto base standard. Le principali caratteristiche di questa nuova formula contrattuale sono le seguenti: *i)* massimale minimo previsto dalla legge (attualmente, 5 milioni di euro per ogni sinistro, con un limite specifico di 1 milione di euro per i danni a persone e cose); *ii)* nessuna franchigia; *iii)* guida libera, la copertura è sempre valida a prescindere da chi sia il guidatore del veicolo; *iv)* rivalse da parte delle compagnie nei confronti degli assicurati limitate rispetto alle casistiche previste dalla normativa vigente. Tali rivalse scattano soltanto nei casi più gravi o di maggior allarme sociale (ad es. guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di stupefacenti).

L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e d'interesse collettivo (IVASS) curerà anche la prevenzione amministrativa delle frodi nel settore dell'assicurazione RC auto, con riguardo alle richieste di risarcimento e d'indennizzo e all'attivazione di sistemi di allerta preventiva contro i rischi di frode. L'Istituto avrà il compito di mettere in correlazione banche dati gestite dalle diverse compagnie assicurative, e realizzare un archivio informatico integrato in grado di evidenziare indici di anomalia.

Secondo le rilevazioni ISTAT, per la prima volta tra ottobre e dicembre 2012 è stata registrata una riduzione dell'indice relativo al costo dei premi assicurativi, dovuta al calo della frequenza dei sinistri (anche per effetto della crisi) e alla normativa sulle microlesioni.

Al fine di ridurre le frodi in campo assicurativo e, quindi, consentire un'ulteriore riduzione del premio delle polizze è stata approvata la normativa riguardante la scatola nera, che dovrà essere un dispositivo sigillato e ancorato a elementi rigidi e fissi del veicolo, per evitare che possano essere rimossi dal proprietario senza l'assenso della compagnia[251].

---

[250] Queste ultime, dal momento che non hanno intermediari, dovranno inserire nel proprio sito internet uno specifico riferimento alla possibilità di comparare altri prodotti RC auto tramite il servizio pubblico di comparazione 'Tuopreventivatore', a cui si accede dai siti del Ministero dello Sviluppo Economico e dell'IVASS.

[251] D.M. Trasporti del 25 gennaio 2013, attuativo del D.L. n.1/2012. I meccanismi elettronici che registrano l'attività del veicolo: i) consentono la determinazione continuativa nel tempo di posizione, velocità, accelerazioni e decelerazioni del veicolo; ii) consentono la diagnostica da remoto; iii) garantiscono l'incorruttibilità del dato raccolto con una percentuale superiore al 99 per cento; iv) consentono la trasmissione periodica sicura delle informazioni immagazzinate. Tuttavia, affinché le compagnie assicurative la propongano ai clienti per offrire sconti sulla polizza è necessario ancora un decreto del Ministero dello Sviluppo Economico. È stato posto in pubblica consultazione, fino al 30 aprile prossimo, il regolamento predisposto dall'IVASS e dal Garante della Privacy per la raccolta, gestione ed utilizzo dei dati rilevati dalle scatole nere. Le questioni più rilevanti che s'intende superare con la consultazione riguardano, tra le altre, la memorizzazione e la cadenza di cancellazione dei dati a seconda che si sia in presenza o meno di incidente. Lo schema è disponibile nei siti web di IVASS e Garante della *Privacy* per le osservazioni degli *stakeholders* al seguente *link*: http://www.ivass.it/ivass/imprese_jsp/HomePage.jsp

È stata poi prevista la possibilità che gli agenti monomandatari possano collaborare tra di loro, per rendere maggiormente accessibili ai consumatori i diversi prodotti assicurativi più competitivi presenti sul mercato.

Servizi pubblici locali

Per quanto riguarda i servizi pubblici locali, gli affidamenti in essere non conformi ai requisiti europei devono essere adeguati entro dicembre 2013. Per gli affidamenti per i quali non è prevista una scadenza, gli enti competenti provvedono a inserirla nel contratto. È stato eliminato il tetto di 200 mila euro annui per consentire l'affidamento diretto *in house* a società a capitale interamente pubblico. Tuttavia, per il rispetto della disciplina della concorrenza, la relazione dell'ente affidante in cui si giustifica l'affidamento senza gara di servizi di rilevanza economica, che era in precedenza soggetta al parere dell'Antitrust[252], deve essere pubblicata sul sito internet dell'ente.

Le amministrazioni pubbliche non possono detenere partecipazioni, dirette o indirette, in società i cui proventi derivino per più del 90 per cento da prestazioni di servizi a favore delle stesse Pubbliche Amministrazioni. I Consigli di Amministrazione delle Società controllate dallo Stato non possono avere più di 3 o 5 membri, a seconda della rilevanza e della complessità delle attività svolte.

Telecomunicazioni

L'Italia potrà raggiungere il primo obiettivo fissato dall'agenda digitale europea ovvero portare la banda larga di base a tutti entro il 2013 grazie ai fondi[253] e al relativo cofinanziamento regionale. E', infatti, prioritario completare il Piano Nazionale Banda Larga per a eliminare le barriere infrastrutturali che non permettono la diffusione di internet veloce al 4 per cento degli italiani[254].

Sono previsti obiettivi più ambiziosi dell'agenda digitale europea concernenti il diritto di accesso a internet per tutti i cittadini ad una velocità di connessione superiore a 30 Mb/s e, per almeno il 50 per cento della popolazione al di sopra di 100 Mb/s. Per quest'obiettivo il Governo ha definito un progetto strategico di banda ultralarga[255], cui le Regioni del Sud hanno già aderito, puntando sull'economia digitale per la crescita dei propri territori e investendo nel progetto circa mezzo miliardo di euro.

L'Italia ha recepito le direttive europee in merito al cosiddetto 'Pacchetto TLC', di modifica del Codice delle Comunicazioni elettroniche[256].

Sì è concluso il passaggio alla televisione digitale su tutto il territorio nazionale, nel pieno rispetto delle tempistiche europee (entro il 1° semestre

[252] La sentenza della Corte Costituzionale n. 199 del 20 luglio 2012, accogliendo i ricorsi di alcune Regioni, ha sancito l'illegittimità dell'articolo 4 del D.L. n.138/2011 in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica. Viene meno, a seguito della sentenza n. 199/2012, la prevista procedura per l'affidamento *in house*, relativa a analisi della gestione concorrenziale, delibera quadro e parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

[253] Di cui all'art. 14 del D.L. 179/2012.

[254] Il dettaglio del Piano è descritto in par. V.10.

[255] Approvato dalla Commissione Europea con Decisione COM(2012) 9833 del 18 dicembre 2012.

[256] D.L. 28 maggio 2012 n. 70.

2012). Il processo ha coinvolto 10 emittenti nazionali e oltre 550 locali, per un totale di 24.200 impianti di trasmissione, attraverso i quali i cittadini italiani possono ora usufruire del nuovo segnale. L'adozione della nuova tecnologia ha consentito un forte ampliamento della capacità trasmissiva delle emittenti e ha posto le basi per l'introduzione di ulteriori innovazioni tecnologiche e di sistema nel comparto televisivo italiano[257]. Dal 2013, inoltre, l'Italia può sperimentare la tecnologia LTE (4G) grazie alla destinazione della banda 800MHz alla telefonia mobile in larga banda rispetto al servizio televisivo[258]. Sono state, infatti, risolte tutte le problematiche correlate all'avvio dei servizi LTE, equiparando i limiti dei campi elettromagnetici a quelli degli altri Paesi Europei e definendo un regolamento ministeriale sulle modalità di intervento da porre a carico degli operatori titolari delle frequenze in banda 800 Mhz al fine di minimizzare eventuali interferenze tra i servizi LTE in banda 800 Mhz e gli impianti di ricezione televisiva domestica. Infine, sono state definite le nuove regole tecniche relative agli impianti condominiali centralizzati d'antenna riceventi del servizio di radiodiffusione in conseguenza del riutilizzo di parte della banda UHF da parte dei servizi di comunicazione elettronica[259].

Sempre in tema di ottimizzazione dello spettro frequenziale l'Italia ha definito un Piano di riallocazione della banda 900 Mhz, che si concluderà alla fine del 2013 e della banda 1800 e 2100 Mhz. Oltre a ciò, è stato effettuato il *refarming* sulla banda 900 e 1800 Mhz, autorizzando il cambio di tecnologia da 2G a 3G che consente la copertura in 3G delle aree non raggiunte dall'UMTS ai fini del raggiungimento degli obiettivi di sviluppo *braodband* secondo l'Agenda Digitale Europea.

Per quanto attiene lo sviluppo delle infrastrutture di telecomunicazione, il decreto 'Crescita 2.0' ha introdotto alcune norme volte a incrementare la diffusione delle infrastrutture di comunicazione a banda larga alleggerendo i costi di realizzazione, sia con riferimento agli scavi, sia relativamente agli oneri delle lavorazioni e delle autorizzazioni per arrivare sino agli edifici.

A febbraio 2013 l'Autorità per le Comunicazioni ha stabilito i prezzi che gli operatori alternativi (Olo) dovranno pagare per usare la rete in fibra di Telecom Italia. È completo, quindi, il quadro regolatorio dopo che, circa un anno fa, l'Autorità aveva approvato le regole per le reti NGAN. Il tariffario ha prezzi più bassi, con riduzioni dal 25 al 64 per cento, rispetto a quelli proposti da Telecom a marzo 2012 per il servizio 'Vula' (*unbundling* virtuale con accesso alla rete ma senza gestione). Le tariffe sono per il 2012 ed entro giugno 2013 dovrà essere emanata la delibera per le tariffe 2013. Per gli anni 2014-2016, invece, si deciderà sulla base di analisi di mercato.

[257] Ad esempio, lo standard televisivo DVBT-2 è obbligatorio per legge (L.n. 44/12) in tutti i nuovi apparecchi televisivi che dal 2015 saranno immessi sul mercato sul territorio nazionale, al fine di incrementare la capacità trasmissiva ottimizzando ulteriormente lo spettro frequenziale.

[258] Legge n. 220/10.

[259] Con l'emanazione del Decreto Ministeriale del 23 gennaio 2013.

Settore dei carburanti

Sono proseguite le azioni volte ad aumentare la concorrenza nel settore dei carburanti italiani. Con il recepimento della direttiva 2009/119/CE[260], è previsto lo sviluppo di appositi mercati la cui gestione è affidata al Gestore dei mercati energetici: (i) un mercato della logistica petrolifera di oli minerali finalizzato a facilitare l'incontro tra domanda e offerta, nel quale rendere note e negoziare capacità logistiche di breve, medio e lungo termine; (ii) un mercato all'ingrosso dei prodotti petroliferi liquidi per autotrazione finalizzato a favorire l'incontro di domanda e offerta. La costituzione di questi mercati dovrebbe aumentare l'efficienza e la trasparenza, a vantaggio dei prezzi finali[261].

Nel recepire la direttiva europea sull'obbligo di detenere scorte, è stata prevista la centralizzazione della gestione delle scorte specifiche di prodotti petroliferi con la l'istituzione e l'avvio delle attività dell'OCSIT (Organismo Centrale di stoccaggio italiano). Le attività e le funzioni del nuovo organismo sono state affidate all'Acquirente Unico e consistono nell'acquisizione, detenzione, gestione, trasporto e vendita delle scorte petrolifere detenute in territorio nazionale[262]. L'OCSIT dovrà operare senza fini di lucro, avvalendosi anche della piattaforma logistica preposta allo scambio di capacità di stoccaggio di prodotti petroliferi di cui sopra. Gli obiettivi principali dell'OCSIT sono: *i)* l'ottimizzazione del sistema nazionale delle scorte; *ii)* la facilitazione dell'accesso al mercato scorte da parte di tutti gli operatori del settore petrolifero; *iii)* la promozione della concorrenza in un'ottica di efficienza e trasparenza; *iv)* il miglioramento del flusso informativo e della gestione operativa. L'obiettivo è di ridurre l'onere a carico degli operatori stessi attualmente traslato sui consumatori finali. I soggetti obbligati potranno delegare, in tutto o in parte, il loro obbligo di stoccaggio all'OCSIT riducendo l'adempimento degli obblighi di detenere scorte per le società dotate d'insufficienti capacità di stoccaggio.

In attuazione del decreto 'Cresci Italia' è stato varato il decreto ministeriale che attua la disciplina in materia di miglioramento delle informazioni sui prezzi dei carburanti. La nuova metodologia di calcolo del prezzo, da comunicare alla Commissione UE, sarà basata sul prezzo offerto al pubblico con modalità di rifornimento *self service* per ciascuna tipologia di carburante. Il prezzo medio è calcolato sulla base dei volumi di vendita, distinguendo tra compagnie petrolifere, 'pompe bianche' e grande distribuzione organizzata. È inoltre prevista la distinzione tra modalità *self service pre-pay* e *post-pay*.

E' stato altresì varato il decreto ministeriale[263] che detta le modalità di esposizione dei prezzi praticati in maniera ben visibile dalla carreggiata e il divieto d'indicarli in forma di sconto. I cartelli dovranno indicare prima il prezzo del gasolio, poi quelli di benzina, GPL e metano. I prezzi dei carburanti speciali vanno indicati in cartelli separati.

---

[260] La Direttiva, recante l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi, è stata recepita con D. Lgs. n.249/2012, entrato in vigore il 10 febbraio 2013.

[261] I criteri costitutivi e le modalità organizzative e gestionali delle relative piattaforme saranno determinati con apposito decreto del Ministero dello Sviluppo economico entro 180 giorni dall'entrata in legge del decreto legislativo.

[262] Entro 180 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento, il Ministero dello Sviluppo Economico emanerà gli indirizzi per l'esercizio delle funzioni dell'OCSIT.

[263] Decreto Ministro Sviluppo Economico 17 gennaio 2013, che attua l'art.19 commi 2 e 3 del D.L. n.1/2012.

Infine, sempre in tema di migliore conoscibilità dei prezzi dei carburanti, con un ulteriore decreto del Ministro dello sviluppo economico[264] è in vigore l'obbligo di comunicazione dei prezzi al Ministero dello Sviluppo economico ai fini della contestuale pubblicazione *on line*. Tale obbligo, previsto in precedenza solo per le aree di servizi autostradali, viene progressivamente esteso a tutti gli impianti del territorio nazionale. Parallelamente è stato migrato su una piattaforma evoluta il sistema informatico di raccolta e pubblicizzazione dei prezzi.

Gas

Per la promozione della concorrenza è stato avviato il processo che, conformemente alle direttive europee, sta portando alla separazione tra il gestore della rete del gas (SNAM Rete Gas) e l'operatore dominante (ENI Spa), al fine di garantire un accesso imparziale alla rete da parte di tutti gli operatori.

E' stato completato l'iter di certificazione di SNAM in qualità di gestore di trasporto indipendente[265]. Successivamente, in base alle condizioni e modalità cui, entro il 24 settembre 2013, SNAM si deve conformare per adottare il modello di separazione proprietaria[266], a ottobre 2012 è stato ceduto il 30 per cento della quota di controllo azionario della società da ENI a Cassa Depositi e Prestiti. ENI possiede attualmente circa il 20 per cento dell'azionariato di SNAM.

L'Autorità di regolazione ha avviato, pertanto, il procedimento per una nuova certificazione per SNAM, secondo il modello di 'Gestore di sistema di trasporto del gas naturale in separazione proprietaria'. Un analogo iter procedimentale verrà espletato anche per gli altri soggetti proprietari di reti di trasporto di gas naturale operanti sul territorio nazionale (Società Gasdotti Italia SpA e Infrastrutture Trasporto Gas SpA).

Relativamente ai mercati del gas naturale, nel dicembre 2010 è stato avviato dal Gestore dei mercati energetici (GME) il mercato a pronti del gas naturale (M-GAS) Questo mercato, ove il GME svolge il ruolo di controparte centrale delle transazioni concluse dagli operatori, si articola in un mercato del giorno prima, dove vengono selezionate offerte di acquisto e di vendita di gas relative al giorno-gas di calendario successivo a quello in cui termina la sessione di negoziazione, e un mercato infragiornaliero del gas (MI-GAS) dove gli operatori hanno la possibilità di aggiustare le loro posizioni in acquisto o vendita.

A dicembre 2011, è stato avviato il mercato del bilanciamento del gas naturale, con cui gli utenti abilitati offrono giornalmente, in acquisto e in vendita, le risorse di stoccaggio di cui dispongono tramite le quali SNAM Rete Gas effettua il bilanciamento del sistema.

Infine, recentemente è stato istituito il mercato a termine del gas naturale[267]. La creazione di questo mercato offre agli operatori un nuovo strumento di approvvigionamento di gas naturale che consente maggiore flessibilità anche ai fini della copertura dei rischi derivanti dalle incertezze di prezzo nel medio-lungo

[264] Decreto Ministro Sviluppo Economico 17 gennaio 2013, che dà attuazione all'art.51 della L. n.99/2009.

[265] Modello ITO, Direttiva 2009/73/CE, previsto espressamente dal D.Lgs. n.93/2011. È di imminente emanazione un apposito decreto del Ministro dello sviluppo economico di 'autorizzazione all'attività di trasporto del gas naturale', come previsto dal citato decreto legislativo.

[266] Disposizioni del DPCM 25 maggio 2012.

[267] D. Lgs. n.93/2011, art. 32.

periodo. In base al dettato normativo, il Gestore dei mercati energetici (GME) assume la gestione dei mercati a termine fisici del gas naturale e l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha il compito di fissare le condizioni regolatorie atte a garantire al Gestore medesimo lo svolgimento di tali attività.

Il GME, anche tenendo conto di una consultazione effettuata con gli operatori del mercato, ha predisposto la Disciplina del mercato a termine del gas naturale[268] per diversi periodi di consegna del gas (annuale, semestrale, trimestrale, e mensile)[269]. Quale misura di garanzia nei confronti degli operatori di un corretto funzionamento del mercato a termine, la data di avvio del Mercato a termine del gas naturale sarà determinata con un successivo decreto del Ministero dello Sviluppo Economico, su proposta del GME, dopo un adeguato periodo di sperimentazione. Si prevede che l'avvio operativo del mercato a termine del gas naturale, dopo i periodi di prova, potrà avvenire dal prossimo 1° ottobre 2013.

Inoltre, sono state previste modalità più efficienti per l'allocazione dei servizi di stoccaggio di gas naturale attraverso un sistema di asta competitiva su una parte delle capacità disponibili[270]. I due decreti attuativi sono stati emanati il 15 febbraio scorso. Il primo dei due, prevede l'assegnazione di 4,2 miliardi di metri cubi di capacità di stoccaggio di modulazione destinati al settore civile; l'assegnazione avviene mediante un criterio pro-quota ai soggetti che vendono il gas, direttamente o indirettamente, ai clienti tutelati. Una ulteriore quota di 2,5 miliardi per modulazione stagionale viene assegnata attraverso aste competitive e aperte a tutti gli operatori ma, comunque, con una prestazione di erogazione invernale determinata in funzione delle esigenze di modulazione del settore civile. Una ulteriore quota di 1,7 miliardi di capacità di stoccaggio, ma con un profilo di utilizzo costante della capacità erogativa, è invece offerta a tutti gli utilizzatori (prevalentemente, quindi, ai settori industriali, essendo state soddisfatte con le altre offerte le esigenze della modulazione per il settore civile). Questa misura è stata concepita in modo da consentire l'allocazione ottimale della capacità di stoccaggio, con l'obiettivo di rendere più liquido e competitivo il mercato: ad esempio, un grossista o un cliente industriale potranno acquistare partite di gas a prezzi competitivi sui mercati internazionali per immagazzinarle negli stoccaggi e utilizzarle durante l'intero anno.

Il secondo decreto è finalizzato principalmente a facilitare l'approvvigionamento di gas naturale liquefatto (GNL), per la sicurezza e la diversificazione delle fonti di approvvigionamento e per la competitività del mercato. Si prevede che i 500 milioni di metri cubi di capacità, derivanti dalla recente revisione dei volumi destinati allo stoccaggio strategico, siano assegnati alle imprese industriali per l'approvvigionamento di GNL e alle imprese di rigassificazione per garantire la regolarità del servizio.

E' inoltre previsto che, nel 2013, vengano avviate dagli enti locali le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale per ambiti territoriali minimi, in modo da incrementarne l'efficienza gestionale e impegnare i nuovi

[268] Il documento di consultazione è reperibile al seguente link: http://www.mercatoelettrico.org/It/menubiblioteca/documenti/20121019DOCUMENTO_CONSULTATIONE04-2012.pdf

[269] Approvata con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico a marzo 2013, dopo aver ricevuto il parere favorevole sia dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas sia delle competenti Commissioni parlamentari.

[270] D.L. n.83/2012, art.14.

gestori a investimenti efficienti di completamento della metanizzazione del Paese e di potenziamento e sostituzione di reti ormai obsolete. Con il contratto di servizio tipo proposto dall'Autorità per l'energia e il gas e recentemente approvato dal Ministero dello sviluppo economico, si è completato il quadro normativo per l'esecuzione di tali gare.

A partire da marzo 2012 sono state adottate le regole per l'incremento della capacità utilizzata sul gasdotto TAG con l'Austria, tramite il meccanismo di allocazione su base giornaliera della capacità di trasporto non utilizzata. Nella stessa direzione si sta lavorando a livello sia istituzionale che di operatore di rete (TSOs) con la Svizzera, per introdurre la possibilità di un'allocazione giornaliera della capacità di trasporto lungo il gasdotto Transitgas che, attraverso la Svizzera, collega il mercato del gas italiano con i più liquidi mercati centro europei; tale nuovo sistema sarà adottato entro il 2013.

Nel corso del 2012 sono stati autorizzati 3 nuovi rigassificatori (Porto Empedocle, Gioia Tauro, Falconara).

Tutte queste misure hanno contribuito ad allineare il prezzo spot del gas al PSV rispetto ai mercati europei (da una media di 5,7 euro/MWh del 2011 il differenziale è arrivato a valori di -10,98 euro/MWh di marzo 2013).

Anche per effetto di queste misure, il differenziale tra il prezzo spot italiano e quello europeo si è azzerato negli ultimi 12 mesi, partendo da un delta di oltre il 20 per cento.

Entro il 2013, l'Autorità di regolazione prevede di ridurre del 6-7 per cento i prezzi del gas in bolletta, con una manovra in tre fasi: entro ottobre 2013 salirà dal 5 al 20 per cento il peso dei contratti spot rispetto a quelli a lungo termine (*take or pay*), che sono più onerosi. Da aprile 2013 si è avuto un primo risultato con una diminuzione del 4,2 per cento dei prezzi di riferimento al mercato tutelato, valido per il secondo trimestre 2013. Una ulteriore discesa si avrà dal 1° luglio 2013. A ottobre 2013 il prezzo di riferimento per il mercato tutelato verrebbe integralmente riferito al prezzo dei contratti a termine stipulati nella istituenda borsa del gas. Tuttavia, verranno contestualmente introdotte nuove componenti nel prezzo offerto al consumatore finale, che terranno conto dei costi di approvvigionamento sia dei venditori di gas non integrati sia dei venditori che si approvvigionano con i più cari contratti *take or pay*, introducendo, comunque un meccanismo che incentivi questi ultimi alla loro rinegoziazione. L'Autorità sta anche considerando l'utilità di introdurre forme assicurative nel caso in cui, in futuro, i prezzi spot del gas possano diventare superiori a quelli dei contratti *take or pay*, invertendo le tendenze attualmente previste.

Concorrenza nel settore dei servizi

Per favorire la semplificazione e la libera concorrenza nel mercato dei servizi, con il Decreto legislativo n.147/2012 è stato integrato e modificato il Decreto legislativo di attuazione della 'Direttiva Servizi' nel Mercato Interno[271]. Da settembre 2012 è prevista la segnalazione certificata d'inizio attività (SCIA) per le attività d'impresa non soggette a programmazione ma solo a verifica dei requisiti.

[271] D. Lgs. n. 59/2010, di attuazione della Direttiva 2006/123/CE servizi nel mercato interno.

Si tratta dei servizi, intesi come qualsiasi prestazione anche a carattere intellettuale svolta in forma imprenditoriale o professionale, fornita senza vincolo di subordinazione e normalmente fornita dietro retribuzione. I servizi non economici sono invece esclusi. Per tutti i casi in cui rimane la programmazione e quindi i regimi autorizzatori, le procedure sono assoggettate al silenzio-assenso. Si tratta di norme che s'inquadrano nella recente azione di liberalizzazione e semplificazione del Governo, e che offrono un contributo significativo alla sburocratizzazione, passaggio indispensabile per favorire il necessario recupero di competitività dell'economica nazionale.

Golden share nei settori strategici

Al fine di assicurare una maggiore apertura dei mercati anche agli investimenti esteri, mantenendo però un meccanismo di vigilanza e supervisione per settori strategici e rilevanti per l'interesse nazionale, il Governo ha rivisto i poteri d'indirizzo sulle società pubbliche attraverso lo strumento della *golden share*. È stata, quindi, ridisegnata la normativa con riferimento alle imprese operanti nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, dell'energia, dei trasporti, delle comunicazioni e dei servizi pubblici essenziali[272]. Il Governo avrà la possibilità di subordinare l'acquisto, da parte di privati, di partecipazioni in tali imprese a precise condizioni o di opporvisi in alcuni casi specifici. I criteri sulla base dei quali tali poteri saranno esercitati sono definiti in linea con le disposizioni dei Trattati dell'Unione e della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

È in corso di emanazione il regolamento che individua gli attivi strategici nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni per l'applicazione dei 'poteri speciali' dello Stato[273]. Rientrano tra le reti definite strategiche la rete fissa TLC e le reti di approvvigionamento e dispacciamento di gas, energia elettrica, porti e aeroporti e rete ferroviaria. In particolare, per il settore energetico vi rientrano la realizzazione e gestione delle reti energetiche d'interesse nazionale e la rete nazionale di trasporto del gas naturale e relative stazioni di compressione e centri di dispacciamento; le infrastrutture di approvvigionamento di gas da Stati non appartenenti all'Unione europea; la rete nazionale di trasmissione dell'energia elettrica e relativi impianti di controllo e dispacciamento. Le reti e gli impianti di rilevanza strategica per il settore dei trasporti sono individuate nelle grandi reti e impianti d'interesse nazionale, destinate anche a garantire i principali collegamenti trans-europei, tra cui, porti e aeroporti d'interesse nazionale e rete ferroviaria di rilevanza per le reti trans-europee.

[272] D.L. n.21/2012, cvt. con L. n.56/2012.

[273] L'individuazione delle attività di rilevanza strategica per il sistema di difesa e di sicurezza nazionale è stata già operata con il D.P.C.M. 30 novembre 2012, n. 253.

V.10 INFRASTRUTTURE

L'obiettivo di raggiungere l'equilibrio di bilancio nel 2013 e la fase recessiva che caratterizza questa fase dell'economia hanno portato a privilegiare misure di liberalizzazione e semplificazione volte a proseguire gli sforzi per migliorare l'accesso al mercato nelle industrie di rete, nonché misure dirette ad attrarre i capitali privati e migliorare le interconnessioni infrastrutturali, sul territorio nazionale e sui confini, nella logica del corridoio intermodale.

In particolare, il Decreto 'Cresci Italia' ha introdotto la possibilità che alle società di progetto per le opere portuali possa essere attribuito fino al 25 per cento massimo dell'extragettito IVA generato dall'opera realizzata, per coprire parte dell'investimento privato. Sono state fissate le modalità e norme tecniche per i dragaggi dei materiali di aree portuali e marino-costiere poste nei 'Siti d'interesse Nazionale' (cfr. par. V.13). Con il Decreto 'Sviluppo' sono state adottate misure in materia di autonomia finanziaria dei porti, con l'istituzione di un fondo per il finanziamento degli interventi di adeguamento dei porti con riassegnazione alle Autorità Portuali dell'1 per cento dell'IVA sulle merci importate.

Al fine di favorire l'uso del *project financing* per la realizzazione di nuove infrastrutture, è previsto che le obbligazioni di progetto emesse dalla società siano soggette allo stesso regime fiscale previsto per i titoli del debito pubblico (imposta del 12,5 per cento). Inoltre, viene rimodulato l'ambito di applicazione delle misure di defiscalizzazione previste dalla Legge di Stabilità per il 2012[274], che viene esteso alla realizzazione di tutte le nuove infrastrutture in partenariato pubblico-privato, eliminando le precedenti limitazioni settoriali e temporali.

Sono state, inoltre, semplificate le procedure in materia di verifiche periodiche: per evitare il possibile arresto degli impianti viene coordinata la calendarizzazione delle verifiche con le esigenze di continuità operativa e produttiva, in particolare per gli impianti di produzione a ciclo continuo (ad esempio le raffinerie) e per la fornitura di servizi essenziali.

Per la realizzazione di opere strategiche d'importo superiore ai 500 milioni di euro con contratti di partenariato pubblico privato è previsto un credito d'imposta a valere sull'IRES e sull'IRAP. Possono essere ammesse al credito le nuove opere infrastrutturali la cui progettazione definitiva sia approvata entro il 31 dicembre 2015 e per le quali non siano previsti contributi pubblici a fondo perduto. Il credito d'imposta è stabilito per ciascun progetto nella misura necessaria al raggiungimento dell'equilibrio del piano economico finanziario[275] e non può essere maggiore del 50 percento del costo dell'investimento.

A seguito dell'autorizzazione alla rimodulazione delle risorse destinate ai patti territoriali e ai contratti d'area, sono stati stabiliti i criteri e le modalità per l'ammissibilità al finanziamento d'interventi infrastrutturali. Questi potranno essere immediatamente finanziati, per un importo pari a 116 milioni per i patti territoriali e a 46 milioni per i contratti d'area. Si tratta di infrastrutture materiali e immateriali consistenti in reti tecnologiche e organizzative stabili e permanenti,

[274] L. 183/2011.

[275] La cui non sostenibilità sia stata precedentemente accertata dal CIPE.

purché coerenti con le finalità e gli obiettivi connessi alle esigenze di crescita economico-sociale del territorio.

Il soggetto responsabile del patto territoriale o il Responsabile unico del contratto d'area, in qualità di soggetto proponente del progetto, avrà tempo fino giugno 2013 per presentare il progetto definitivo o il documento progettuale equivalente dell'infrastruttura da realizzare. Entro 120 giorni dalla presentazione del progetto, il Ministero adotterà, in caso di esito positivo dell'istruttoria, il decreto di approvazione, ovvero comunicherà le motivazioni dell'esclusione.

Infine, è stata introdotta una nuova procedura volta a superare il dissenso espresso in Conferenza dei Servizi, al fine di superare le divergenze tra Stato e Regione nella realizzazione d'infrastrutture[276]. In particolare, in caso di dissenso espresso da parte di una Regione o da una Provincia autonoma, è prevista una reiterazione delle trattative al fine d'individuare una soluzione condivisa, anche volta a modificare il progetto originario. Entro 30 giorni dall'espressione del dissenso viene indetta una prima riunione del Consiglio dei Ministri, con la partecipazione dell'ente locale interessato. A tale riunione possono seguirne altre due, con la stessa scadenza temporale e al termine dell'iter, ove non sia comunque raggiunta l'intesa, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere adottata con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate.

IN ITINERE

Consultazione pubblica

Prendendo spunto dal '*débat public*' francese il Governo ha proposto l'introduzione di un dibattito pubblico sulle grandi opere infrastrutturali, prevedendo procedure di consultazione delle popolazioni locali e delle associazioni portatrici d'interessi diffusi[277]. La complessa ripartizione delle responsabilità tra Stato e Regioni, così come il mancato consenso popolare rallentano spesso i processi autorizzativi. Al fine di risolvere tali problemi si è pensato d'introdurre per i progetti più rilevanti e complessi, una normativa specifica che organizzi procedure e strumenti di discussione e di confronto. I progetti più rilevanti e complessi sono quelli che interessano le opere infrastrutturali nazionali, il cui valore è pari o superiore a 200 milioni di euro e che riguardano un bacino di utenza non inferiore a 100 mila abitanti. Verrebbe così istituita una Commissione Nazionale, composta da membri del Governo, del Parlamento, della Conferenza Unificata, delle associazioni di protezione dell'ambiente e delle comunità locali. I membri della Commissione resterebbero in carica 5 anni, sarebbero rieleggibili una sola volta.

Infrastrutture strategiche

Il Programma delle Infrastrutture Strategiche, in linea con gli obiettivi di riduzione della spesa, ha ritenuto prioritarie le infrastrutture già avviate, i progetti esecutivi approvati nonché gli interventi per i quali ricorre la possibilità di finanziamenti con capitali privati[278].

A tale impostazione se ne aggiunge una di valenza sovranazionale relativa alle decisioni assunte e approvate sia dalla Commissione Europea che dal Consiglio dei

[276] D.L.179/2012, art. 33-octies. Non rientrano nella procedura le infrastrutture e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale.

[277] Una prima sperimentazione è stata introdotta in Toscana.

[278] Il suddetto programma delle infrastrutture strategiche prevede programmi di messa in sicurezza degli edifici pubblici esistenti, ivi compresi quelli destinati all'uso scolastico. Per maggiori dettagli cfr. par. V.3.

Ministri dei Trasporti della Unione Europea nel 2012 relativa al nuovo assetto delle Reti TEN-T (*Connecting Europe Facility*).

In questa prospettiva, le priorità d'intervento nazionali coincidono con il sottoinsieme delle infrastrutture strategiche comprese nella rete essenziale trans-europea di trasporto TEN-T, con il duplice vantaggio di abbinare il valore aggiunto di crescita europea al valore aggiunto di crescita italiana e di utilizzare al meglio i cofinanziamenti europei per le stesse infrastrutture. Tali priorità includono, quindi, contratti di programma, assi/valichi ferroviari (Torino - Lione, Brennero, Terzo Valico, Trieste - Divaccia) e interventi di completamento di opere già cantierate. Il collegamento ad alta velocità Torino - Lione è finanziato con circa 3 miliardi, di cui 840 milioni nel triennio 2013-2015 e il resto in tranche di 150 milioni l'anno per il periodo 2016-2029. Il progetto è fondamentale per il trasporto di passeggeri e merci sulla direttrice Ovest-Est, lungo il Corridoio Lisbona-Kiev (Corridoio V Mediterraneo) e consentirà la piena connessione del sistema di piccola e media impresa dell'Europa. Il progetto è quasi totalmente in sotterraneo e interessa il territorio italiano per 12 km di galleria profonda e per poco più di 3 km di sistemazioni in superficie nella Piana di Susa. Il consumo totale di suolo naturale previsto per la Sezione transfrontaliera (lato in Italia) è meno di un ettaro.

Gli stanziamenti totali per le opere relative al valico del Brennero (incluse quelle di accesso) hanno raggiunto a oggi circa 1500 milioni ed entro il prossimo triennio saranno avviati i cantieri per la realizzazione dell'opera.

Per il 'MOSE', il sistema di dighe per Venezia, è stanziata una cifra di 450 milioni per il periodo 2013-2016.

Per maggiori dettagli sulle linee di azione qui individuate si rinvia all'Allegato Infrastrutture. La versione approvata in Conferenza Stato Regioni nello scorso dicembre 2012, ha assunto, peraltro, una fondamentale valenza in rapporto al prossimo ciclo di programmazione comunitaria 2014-2020.

IN ITINERE

La modifica del Titolo V della Costituzione

Per garantire un migliore rispetto del principio di unitarietà economica e legale del territorio della Repubblica, è stata proposta la riorganizzazione del rapporto tra leggi regionali e leggi statali. Questo rapporto dovrebbe essere riorganizzato secondo una logica di complementarietà per permettere di eliminare i ritardi d'intervento su aree d'interesse strategiche del Paese. Alcune materie che ricadono nell'ambito della legislazione concorrente dovrebbero diventare di competenza esclusiva dello Stato (coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, grandi reti di trasporto, istruzione, commercio estero, trasporto e distribuzione nazionale di energia). Il turismo, competenza esclusiva delle Regioni, potrebbe diventare una competenza concorrente. La riforma costituzionale avrebbe anche lo scopo di aumentare il controllo del governo centrale e della Corte dei Conti sulle finanze locali.

Grazie alla forte accelerazione data nell'ultimo anno ai lavori del CIPE, sono state approvate numerose delibere del Programma Infrastrutture Strategiche, contribuendo così a ridurre il ritardo del Paese e a sostenere l'attività economica. Tra le principali, si ricorda l'approvazione del progetto preliminare dell'*hub* portuale di Ravenna, del valore di 137 milioni di euro, al quale sono stati assegnati in via definitiva 60 milioni di euro. È stato anche approvato il progetto preliminare della variante nel nodo ferroviario di Bari, con un costo di 391 milioni di euro,

coperti all'interno del Contratto di programma di Rete Ferroviaria Italiana. È stato dato il via libera anche al progetto - rientrante tra le priorità dell'Expo 2015- relativo al passante ferroviario di Milano, che consentirà di connettere l'aeroporto di Linate con il servizio ferroviario.

FOCUS

Opere rilevanti sbloccate

Il Governo ha sbloccato una serie di opere ferme alla fase istruttoria e prive di finanziamenti per un importo globale di circa 45 miliardi di euro. Ha quindi chiuso la fase istruttoria di un numero rilevante di progetti che potranno così essere approvati e avviati a realizzazione nel prossimo triennio, per un importo globale prossimo ai 50 miliardi.

Il Governo è intervenuto su molti atti programmatici e leggi di spesa rimasti fermi alla fase programmatica: *i)* il Piano per il Sud di 6.850 milioni, approvato all'inizio dell'agosto del 2011; *ii)* il Fondo Infrastrutture, approvato nel luglio 2011 per un importo globale di 4.930 milioni; *iii)* un elenco di opere confermate e approvate dal CIPE, prima del 2008, per un importo pari a 4.869 milioni; *iv)* molte opere salvaguardate e ritenute indifferibili, con una copertura di 2.800 milioni di euro, ma senza un reale trasferimento delle risorse e senza l'approvazione da parte del CIPE; *v)* il Contratto di Programma delle Ferrovie dello Stato, dal 2010 senza l'approvazione e senza i relativi stanziamenti, per un importo pari a 5.857 milioni.

Il lavoro svolto ha reso possibile la cantierizzazione delle opere e, in alcuni casi, il completamento, d'interventi strategici quali: *i)* nuovi valichi ferroviari; *ii)* il tunnel ferroviario del Frejus sulla Torino-Lione; *iii)* il tunnel ferroviario del Brennero comprensivo dell'asse Fortezza-Verona; *iv)* le Assi ferroviari AV Milano-Venezia, AV Milano-Genova (Terzo Valico dei Giovi) e la Napoli-Bari v) il Sistema MoSE; *vi)* l'asse autostradale Salerno-Reggio Calabria; vii) le reti metropolitane di Torino, Milano, Brescia, Bologna, Roma, Napoli; *viii)* gli Impianti aeroportuali di Milano e Roma; *ix)* gli interventi negli impianti portuali.

Un'azione organica è stata sviluppata anche per il Mezzogiorno sottoscrivendo i seguenti Contratti Istituzionali di Sviluppo: i) l'asse ferroviario Salerno-Reggio Calabria (230 milioni di euro); ii) il nuovo asse ferroviario ad Alta Velocità e Alta Capacità Napoli-Bari (5,2 miliardi di euro); iii) l'asse autostradale Olbia-Sassari (926 milioni di euro); iv) la ristrutturazione funzionale dell'asse ferroviario Palermo-Catania (2,2 miliardi di euro)

Oltre a questi interventi il Governo ha infine approvato e avviato a realizzazione i seguenti interventi: *i)* un lotto funzionale della Strada Statale 106 Ionica (698 milioni di euro); *ii)* asse autostradale Catania-Ragusa (circa 870 milioni); *iii)* asse viario Lioni-Grottaminarda (primo lotto di 70 milioni); *iv)* piastra logistica di Taranto (220 milioni); *v)* nodo metropolitano di Bari per un valore complessivo (391 milioni); *vi)* opere piccole e medie nel Mezzogiorno (circa 400 milioni); *vii)* sviluppo giacimento petrolifero di Tempa Rossa (1.340 milioni).

A marzo 2013, il CIPE ha approvato gli investimenti di manutenzione e sicurezza previsti dai Contratti di Programma di RFI e ANAS, per un totale di circa 5,5 miliardi di euro[279].

A fine marzo 2013 è stato sottoscritto il contratto di finanziamento a lungo termine in regime di *project financing* che, per un importo di 1,8 miliardi di euro consentirà di ultimare il tratto autostradale BREBEMI, che collega Milano, Bergamo

[279] In particolare, il CIPE ha dato parere favorevole sia al Contratto di Programma 2012-2014 (parte servizi) di Rete Ferroviaria Italiana, con finanziamenti pari a circa 4,6 miliardi da utilizzare per la manutenzione straordinaria, ordinaria e la sicurezza della rete. Sia al Contratto di programma 2013 di ANAS Spa che destina 300 milioni di euro al completamento di lavori in corso e agli interventi di manutenzione straordinaria nonché ulteriori 569 milioni alle attività di manutenzione ordinaria, sicurezza, vigilanza e info mobilità. Lo schema di Contratto di RFI è al vaglio delle Commissioni parlamentari per il previsto parere di legge, mentre il contratto di Anas è direttamente applicabile.

e Brescia. Associato ai 520 milioni di euro di mezzi propri conferiti dai soci della Società BREBEMI, il suddetto finanziamento copre interamente il fabbisogno finanziario dell'opera, pari ad oltre 2,3 miliardi di euro.

FOCUS

Il 'Ponte Sullo Stretto'

Il Governo aveva deciso di sospendere, per un periodo complessivo di circa 2 anni, i termini per l'approvazione del progetto definitivo del Ponte sullo stretto di Messina al fine di verificarne la fattibilità tecnica e la sostenibilità economico-finanziaria, anche alla luce delle difficoltà del mercato finanziario. Tale decisione è stata motivata dalla necessità di contenimento della spesa pubblica ed è in linea con la proposta della Commissione europea dell'ottobre 2011 di non includere più questo progetto nelle linee strategiche sui corridoi trans-europei. Solo tali opere, infatti, possono godere del co-finanziamento comunitario. In questo periodo di tempo non si è giunti a una soluzione tecnico-finanziaria sostenibile, quindi è scattata la revoca *ex lege* dell'efficacia di tutti i contratti in corso tra la concessionaria Stretto di Messina Spa e il contraente generale, con il pagamento delle sole spese effettuate e con una maggiorazione limitata al 10 per cento. Al momento dell'entrata in vigore della legge, questa nuova procedura avrebbe dovuto essere accettata dal contraente generale tramite la sottoscrizione di un atto aggiuntivo al contratto vigente, entro il 1° marzo 2013. Il Contraente generale, invece, a novembre 2012 è receduto dal contratto e, in seguito, ha fatto ricorso al Tar del Lazio contro la nota con cui Stretto di Messina Spa si opponeva al recesso. Nel frattempo, tutti gli effetti dei contratti stipulati dalla società Stretto di Messina Spa con il contraente generale e gli altri soggetti affidatari dei servizi connessi alla realizzazione dell'opera sono stati sospesi. Il Governo ha ritenuto che non ci fossero le condizioni necessarie per l'emanazione di un decreto legge di proroga del termine per la stipula dell'atto aggiuntivo, come era stato richiesto dal Contraente generale. Pertanto, la Società Stretto di Messina Spa, andrà liquidata, così come a tutti gli atti contrattuali a valle, compreso quello con il contraente generale.

Un beneficio notevole al settore delle infrastrutture verrà dall'entrata in vigore[280] delle norme che rivedono completamente le regole in materia di documentazione antimafia, contenute nel Decreto di riforma del Codice antimafia e rimaste finora inattuate. La comunicazione antimafia potrà essere rilasciata solo dal Prefetto attraverso il collegamento telematico con banche dati esistenti. E' ampliato il numero delle situazioni dalle quali si può desumere un tentativo d'infiltrazione mafiosa, nonché l'elenco dei soggetti sottoposti a verifica. In caso di provvedimento interdittivo è impedita la stipula del contratto e/o imposta la sua risoluzione in fase esecutiva.

Infine, il decreto che istituisce l'anagrafe delle infrastrutture incompiute[281] ha ricevuto l'approvazione della Conferenza Stato-Regioni ed è al vaglio del Consiglio di Stato. Tale anagrafe ha l'obiettivo di censire, in tutta Italia, le opere interrotte e vagliare cosa può essere terminato e cosa invece va demolito con conseguente riassegnazione dei fondi.

Si rinvia alla griglia allegata al presente documento (nonché all'allegato al DEF previsto dalla legge) per il dettaglio aggiornato degli impatti del Programma Infrastrutture Strategiche, degli obiettivi da perseguire nonché delle misure infrastrutturali adottate a partire dal 2010 (Legge n.39/2011). Nella griglia sono

[280] D. Lgs. n.218/2012.
[281] Prevista dal D.L. 201/2011, 'Salva Italia'.

indicate, inoltre, le attività adottate per il conseguimento e la continuità degli investimenti nel settore infrastrutturale avvenute anche per il tramite del Programma Infrastrutture Strategiche.

FOCUS

Piattaforma Logistica Nazionale

A febbraio 2013 sono state concluse le verifiche di funzionalità dei sei macroservizi principali della Piattaforma Logistica Nazionale (PLN). La piattaforma è realizzata da UIRNET Spa per conto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Le attività di verifica hanno accertato la capacità della piattaforma telematica di soddisfare i requisiti di sicurezza e di conseguire e assicurare i requisiti prestazionali richiesti. In questa fase i servizi della piattaforma hanno gestito in simultanea sia 10.000 veicoli che 10.000 utenti.

A rafforzare il risultato tecnico si aggiunge anche il successo sul campo. Con la sperimentazione operativa ha visto il coinvolgimento di più di 800 aziende di trasporto per un totale di circa 10.000 mezzi pesanti (tracciati sia direttamente sia attraverso le soluzioni tecnologiche di primari provider di servizi di *fleet management* già interfacciati con la piattaforma). Sono da sottolineare inoltre i frutti della collaborazione con l'Autorità portuale di Genova, che ha interfacciato con la piattaforma il suo sistema telematico portuale (*ePort*), e con il Voltri Terminal Europa (VTE), che ha modificato il processo di accettazione operato dal suo ufficio merci. Nei test effettuati tra gli utenti che hanno effettuato il preavviso di arrivo al VTE si è registrato un abbattimento del tempo di servizio per l'accesso al terminal dai 17 minuti attuali a poco più di 3 minuti. L'UIRNet ritiene realistico arrivare a servire entro il 2014 i 250.000 utenti effettivi definiti come target all'inizio del progetto, anche e soprattutto attraverso un forte incremento delle sinergie con gli operatori (come terminal interportuali e portuali), i fornitori di servizi tecnologici per la logistica e le società di servizi delle principali associazioni dell'autotrasporto come Confetra, FAI, CNA-FITA e Trasporto Unito.

Il Governo ha sostenuto il progetto con un ulteriore finanziamento di 5 milioni nel 2012, e con norme *ad hoc* che hanno messo in sicurezza il futuro della PLN, estendendo la piattaforma anche ai porti, ai centri merci delle FS e alle piattaforme dei privati.

Il CIPE ha recentemente deliberato su nuovi importanti interventi connessi all'ammodernamento della dotazione infrastrutturale del Paese, a partire da linee metropolitane e ferroviarie. In particolare, nell'ambito del Programma delle Infrastrutture Strategiche (PIS), il Comitato ha:

- approvato il progetto definitivo della prima fase degli interventi di adeguamento tecnologico e infrastrutturale della linea ferroviaria Battipaglia - Reggio Calabria, in attuazione del Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) sottoscritto il 18 dicembre 2012 (157,4 milioni di euro);
- assegnato 25,3 milioni di euro per l'acquisto di due nuovi treni da destinare alla Linea 1 della metropolitana di Milano, intervento che rientra tra le azioni per l'accessibilità alla Fiera di Milano dove si terrà l'EXPO 2015;
- assegnato al 'Contratto di Programma ANAS - annualità 2012' 50 milioni di euro a favore degli interventi nella laguna di Venezia.

FOCUS

Piano per lo sviluppo aeroportuale

Il Ministro dei Trasporti ha emanato l'Atto d'indirizzo per la definizione del Piano nazionale per lo sviluppo aeroportuale. Il provvedimento pone le basi per un riordino organico del settore aeroportuale sotto il profilo infrastrutturale, gestionale e della qualità dei servizi.

Recepisce gli orientamenti comunitari e gli indirizzi parlamentari e, successivamente all'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, sarà adottato con un decreto del Presidente della Repubblica.

L'Atto d'indirizzo, al fine di ridurre la frammentazione esistente e favorire un processo di riorganizzazione ed efficientamento, formula una proposta d'individuazione degli aeroporti d'interesse nazionale, che costituiranno l'ossatura strategica su cui fondare lo sviluppo del settore nei prossimi anni:

- Aeroporti inseriti nella *Core Network*, considerati di rilevanza strategica a livello UE in quanto pertinenti a città o nodi primari (Bergamo Orio al Serio, Bologna, Genova, Milano Linate, Milano Malpensa, Napoli, Palermo, Roma Fiumicino, Torino, Venezia).
- Aeroporti inseriti nella *Comprehensive Network*: *i)* con traffico superiore a 1 milione di passeggeri annui (Alghero, Bari, Brindisi, Cagliari, Catania, Firenze, Lamezia Terme, Olbia, Pisa, Roma Ciampino, Trapani, Treviso, Verona); *ii)* con traffico superiore a 500mila passeggeri annui e con specifiche caratteristiche territoriali (unicità nell'ambito regionale o servizio a un territorio di scarsa accessibilità; Ancona, Pescara, Reggio Calabria, Trieste); *iii)* indispensabili per la continuità territoriale (Lampedusa e Pantelleria).
- Aeroporti non facenti parte delle reti europee: *i)* con traffico vicino al milione di passeggeri e con trend in crescita (Rimini); *ii)* destinati a delocalizzare traffico di grandi aeroporti (Salerno).

Per questi scali è previsto il mantenimento della concessione nazionale, inoltre potranno essere interessati da un programma d'infrastrutturazione che ne potenzi la capacità, l'accessibilità, l'intermodalità nel medio-lungo periodo.

Gli aeroporti non d'interesse nazionale dovranno essere invece trasferiti alle Regioni competenti, che ne valuteranno la diversa destinazione d'uso e/o la possibilità di chiusura.

L'Atto d'indirizzo, inoltre, non prevede la realizzazione di nuovi scali. Tale principio vale, a esempio per Grazzanise (considerata la capacità di Napoli Capodichino di sostenere ulteriori aumenti di traffico e la possibilità di utilizzare lo scalo di Salerno) e Viterbo (i cui investimenti potranno essere usati per il potenziamento infrastrutturale di Fiumicino).

È prevista anche la progressiva dismissione di quote societarie da parte degli enti pubblici atta a favorire l'ingresso di capitali privati, soprattutto negli scali a forte rappresentanza pubblica nella compagine societaria. Verranno messi a punto piani di riequilibrio per raggiungere entro breve termine adeguati livelli di patrimonializzazione (condizione necessaria per il rilascio della concessione totale), come previsto peraltro dalla normativa vigente.

Il provvedimento favorisce anche la costituzione delle cosiddette 'reti aeroportuali', gestite da un unico soggetto, al fine di conseguire vantaggi sul fronte della differenziazione e specializzazione di ruolo nel servire lo stesso territorio con infrastrutture dedicate per tipologia di traffico (es: *low cost, cargo, charter,* distribuzione stagionale del traffico) e dell'ottimizzazione nell'acquisizione di servizi e beni da parte di fornitori terzi con economie di scala a beneficio di tutti gli aeroporti in rete.

Sono previste, infine: semplificazioni procedurali per l'approvazione dei Contratti di Programma; la revisione dell'orario di apertura e chiusura degli aeroporti; la ridefinizione delle risorse umane e finanziarie destinate ai servizi antincendio, ai controlli di sicurezza e doganali e ad altre tipologie di servizi.

Piano Città e Piano nazionale edilizia abitativa

Nell'ambito del 'Piano città', dedicato alla riqualificazione di aree urbane con particolare riferimento a quelle degradate, sono state selezionate 28 proposte cofinanziati dal Governo per un totale di 318 milioni di euro, 224 assegnati dal

'Decreto Crescita' e 94 a valere sulle risorse della coesione territoriale destinate alle 'Zone franche urbane'[282]. La Cabina di regia[283] ha selezionato le suddette proposte basandosi sulla veloce cantierabilità degli interventi e sulla loro capacità di generare un maggior volume d'investimenti[284].

A febbraio 2013 è stato emanato il decreto attuativo[285] che approva la destinazione delle risorse per l'attuazione del Piano Città, attraverso il 'Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città' nonché le zone franche urbane. I Comuni vincitori firmeranno un contratto di valorizzazione urbana con cui le risorse saranno attribuite ai progetti. Il fabbisogno totale dei progetti accolti è di circa 1,5 miliardi, mentre il grado di copertura media dei progetti accolti è pari al 41 per cento (incidenza dell'importo assegnato rispetto alla richiesta formulata dai Comuni). Il valore degli investimenti effettivamente attivabile è pari ad 4,4 miliardi tra fondi pubblici e privati.

La lista dei progetti urbani potrebbe aumentare grazie agli interventi di edilizia sociale cui sta lavorando il Fondo Investimenti per l'Abitare (Fia) gestito da Cassa Depositi e Prestiti Investimenti Sgr, dedicato all'*housing* sociale. Il Fondo rientra nel sistema integrato di Fondi immobiliari, una delle linee di intervento del Piano nazionale di edilizia abitativa. Il Fondo immobiliare investe nell'edilizia privata sociale e ha la finalità di incrementare l'offerta di alloggi sociali per la locazione e la vendita a prezzi calmierati e convenzionati[286]. Attraverso il Piano Città, il Fondo investirà una quota di circa 1,5 miliardi e questa potrà essere efficacemente impiegata grazie all'innalzamento[287] del limite originario del 40 per cento di capitale pubblico per la partecipazione ai fondi d'investimento locale. Entro il 2015 saranno quindi selezionati gli investimenti per l'intero valore del fondo e deliberati definitivamente gli investimenti entro il 2017 (cfr. par. III.2 e par.V.5).

Le altre due linee di intervento riconducibili al Piano nazionale di edilizia abitativa sono relative agli accordi di programma con le Regioni (390 milioni di euro) e agli interventi di edilizia residenziale pubblica (200 milioni di euro)[288].

Infine, per quanto concerne gli interventi di edilizia residenziale pubblica, il Piano ha finanziato e sta rendendo disponibili 5059 alloggi, di cui 146 mediante acquisto, 209 da locazione, 4220 da recupero/ristrutturazione e 484 da nuova costruzione.

---

[282] Gli interventi accolti riguardano la riqualificazione di aree urbane, con particolare riferimento alla riqualificazione energetica, all'edilizia sociale e all'*housing* sociale, all'edilizia scolastica, all'infrastrutturazione di aree portuali, alla riqualificazione del degrado edilizio anche con riferimento a beni storici, alla creazione di servizi pubblici (per la cultura, per il tempo libero, per lo sport, per le persone diversamente abili), alla riqualificazione ambientale.

[283] Prevista dal D.L. n.83/2012 e istituita con D.M. Ministero Trasporti del 3 agosto 2012.

[284] Napoli, Lamezia Terme, Catania, Erice e Taranto le città beneficiate dai fondi delle Zone Franche urbane.

[285] Decreto Dipartimentale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 1105 del 08/2/2013.

[286] Gli alloggi sono destinati a famiglie non in grado di soddisfare sul mercato le proprie esigenze abitative, ma con redditi superiori a quelli che danno diritto alle assegnazioni per l'Edilizia Residenziale Pubblica.

[287] DPCM del 10/07/2012.

[288] Gli accordi di programma sono stati sottoscritti con tutte le Regioni e le Province autonome. Con una prima dotazione di 377,8 milioni di euro, sono stati avviati interventi per 17.101 alloggi (di cui 13.737 di nuova costruzione, 3.168 da recupero/ristrutturazione e 196 da acquisto di immobili esistenti). A questa a linea sono stati recentemente destinati ulteriori 112 milioni di euro.

L'attuazione del Piano nazionale è oggetto di monitoraggio congiunto tra lo Stato e le Regioni e nell'ambito dell'Osservatorio sulla Condizione Abitativa.

Agenda Digitale Italiana

Nel 2012 è stata istituita una Cabina di Regia volta alla definizione dell'Agenda digitale italiana[289] che, come quella europea, è di lungo respiro, sino al 2020, ma si pone obiettivi intermedi a breve termine[290].

È stata, inoltre, istituita un'Agenzia per l'Italia digitale, che in coerenza con gli indirizzi dettati dalla Cabina di Regia[291], è preposta alla realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale. L'Agenzia è già operativa e impegnata all'attuazione dei Piani nazionali e al coordinamento di quelli regionali e locali per un'omogenea digitalizzazione del Paese.

Per i piani di digitalizzazione in fase di realizzazione vedi sezioni dedicate (telecomunicazioni, scuola digitale, sanità digitale, ecc.).

La Pubblica Amministrazione Digitale

Il concetto di Pubblica Amministrazione è stato, pertanto, trasformato: la carta d'identità e la tessera sanitaria saranno unite in un unico supporto elettronico[292]; ogni cittadino avrà un proprio domicilio digitale per le comunicazioni della PA; il censimento della popolazione, l'indice nazionale degli indirizzi delle imprese e dei professionisti saranno informatizzati e sempre aggiornati. L'Anagrafe unica della popolazione incrocerà i dati della Pubblica Amministrazione per rendere i cittadini 'riconoscibili' presso qualunque ufficio pubblico.

Sarà inoltre obbligatoria la trasmissione di documenti in formato elettronico tra le PA e tra queste ultime e il settore privato. La Legge di Stabilità 2013 ha previsto che l'invio del CUD e del certificato di pensione (ObisM) da parte degli enti previdenziali debba avvenire per via telematica. Il CUD in formato cartaceo verrà rilasciato solo su richiesta. I pensionati possono accedere al CUD e al modello ObisM tramite il sito internet dell'INPS, attraverso il codice d'identificazione personale. In alternativa, la certificazione può essere inviata direttamente alla casella elettronica di posta certificata dell'utente[293].

Ogni contratto che coinvolgerà le PA sarà firmato digitalmente. I contratti pubblici di appalto dovranno essere stipulati con atto pubblico notarile informatico oppure in modalità elettronica (secondo le regole della stazione

[289] Il documento è disponibile al seguente link:
http://www.governo.it/GovernoInforma/dialogo/aree/allegati/agenda_digitale/agenda_digitale.pdf

[290] Il suo operato è stato ampiamente condiviso con tutti gli *stakeholders* pubblici e privati, attraverso audizioni di più di 500 soggetti e la produzione di una serie di progetti operativi, tra i quali quelli di cui al 'Decreto Crescita 2.0'.

[291] A questa spetterà il compito di coordinare l'azione delle amministrazioni centrali e territoriali: i Ministeri, le Regioni, gli Enti locali e le Autorità indipendenti.

[292] In particolare, per il documento digitale unificato, i decreti attuativi prevedono che il nuovo documento sostituirà la carta d'identità, la tessera sanitaria e il codice fiscale; la tessera europea di assicurazione sanitaria, invece, attualmente presente sul retro della tessera sanitaria, sarà rilasciata come tessera aggiuntiva.

[293] I pensionati che non hanno accesso ad internet, potranno ottenere la certificazione in forma cartacea rivolgendosi direttamente a: *i) call center* dell'INPS per l'invio diretto a casa; *ii)* centri di assistenza fiscale (CAF); *iii)* uffici postali aderenti alla 'Rete Amica' che stamperanno il modulo.

appaltante), semplificando le procedure e garantendo così minori costi[294]. Per la gestione dei contratti informatizzati l'Agenzia delle Entrate ha messo a disposizione delle PA un programma informatico (Unimod) per la registrazione degli atti, che consente anche il pagamento delle imposte di registro e di bollo.

Inoltre, è introdotta una riserva per le micro imprese pari almeno al 25 per cento della dotazione per i grandi progetti di ricerca che saranno gestiti dall'Agenzia Digitale Italiana e, in particolare, per attività di ricerca inerente lo sviluppo di servizio o di prodotto innovativo in grado di rafforzare la capacità competitiva delle piccole e medie imprese.

FOCUS

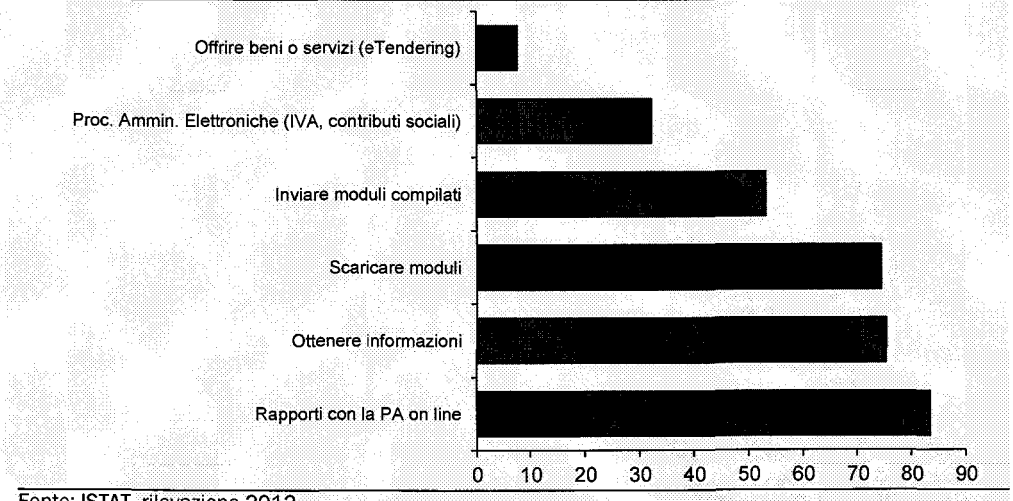
***e-government* - Fruizione dei servizi della Pubblica Amministrazione da parte delle imprese con almeno 10 addetti**

L'indicatore relativo alle imprese che utilizzano direttamente la rete per usufruire di particolari servizi offerti *on line* dalla Pubblica Amministrazione (PA) mostra che, nel corso del 2011, l'83,5 per cento delle imprese ha interagito telematicamente con la PA (si veda Figura).

La percentuale d'imprese che utilizza i servizi *on line* della PA è pari a circa il 94 per cento nelle imprese con almeno 50 addetti e raggiunge il 98,6 per cento nelle imprese di maggiore dimensione. I servizi più utilizzati sono quelli a minor grado d'interattività, come ottenere informazioni (75,5 per cento) e scaricare moduli dai siti delle Pubbliche Amministrazioni (74,4 per cento).

Meno utilizzati i servizi a maggiore contenuto interattivo, come l'inoltro on line di moduli compilati (53,2 per cento) e lo svolgimento interamente per via elettronica di almeno una delle procedure amministrative considerate, dichiarazione IVA e contributi sociali per i dipendenti (32,2 per cento)[295].

IMPRESE CON ALMENO 10 ADDETTI PER TIPOLOGIA DI SERVIZI PUBBLICI ON LINE UTILIZZATI DURANTE L'ANNO 2011 E CLASSE DI ADDETTI. ANNO 2012 - valori percentuali sul totale delle imprese



Fonte: ISTAT, rilevazione 2012.

[294] Solo la scrittura privata potrà essere gestita con le tradizionali modalità cartacee.

[295] Poiché per alcune delle procedure individuate, le comunicazioni sono in Italia effettuabili obbligatoriamente per via telematica, è possibile avere anche una visione indiretta di quanta parte di tali attività venga effettuata tramite intermediari abilitati e non direttamente dalle imprese. L'effetto intermediazione deve tener conto anche delle imprese che, pur utilizzando Internet, non hanno inviato moduli on-line alla PA, di quelle che non dispongono di una connessione Internet e delle imprese non informatizzate.

Sempre nell'ambito di sistemi di *e-Procurement*, il 18 per cento delle imprese utilizza Internet per accedere comunque almeno alla documentazione e alle specifiche di gara messe a disposizione on line dalla Pubblica Amministrazione. Inoltre, tra le imprese che partecipano alle gare on line, la maggior parte offre beni o servizi alle PA italiane (99 per cento) e solo una piccola parte partecipa a gare indette da amministrazioni pubbliche di altri Paesi europei (7,8 per cento).

In Europa nel corso del 2011, il tipo più frequente d'interazione delle imprese con la PA ha riguardato lo scarico di moduli elettronici (77,7 per cento), seguito da quelli relativi a ottenere informazioni (76,1 per cento) e inviare moduli compilati (60,6 per cento). Nonostante un generale diffuso utilizzo di servizi di e*Government* da parte delle imprese con almeno 10 addetti in Europa (EU27 pari a 87 per cento), si osservano ancora nel 2012 notevoli differenze tra Paesi. Per tutti gli indicatori le piccole imprese italiane rimangono indietro rispetto alla media di quelle europee; all'aumentare del livello d'interazione richiesto nei rapporti on line con la PA si riduce la percentuale d'imprese che direttamente utilizzano Internet per usufruire di tali opportunità; infatti nell'invio dei moduli compilati *on line* anche le medie (52,4 per cento) e le grandi imprese (72,2 per cento) rimangono dietro la media di quelle europee (rispettivamente 77,1 per cento e 83,5 per cento).

Tra i vari fattori potrebbe essere particolarmente rilevante il fatto che alcune delle procedure fiscali e contributive da svolgersi obbligatoriamente *on line* risentono dell'effetto intermediazione non rilevato dal questionario europeo (effetto rilevato per la prima volta nel 2012 nel questionario italiano; l'88,5 per cento delle imprese italiane con almeno 10 addetti ha dichiarato di utilizzare intermediari, quali consulenti, commercialisti, CAF, un'altra impresa del gruppo di appartenenza, nei rapporti, on/offline, con la PA)[296].

Anche nel campo della sanità, la rivoluzione digitale permetterà di razionalizzare la spesa, incrementare la qualità del servizio, garantire trasparenza nelle attività. Sono stati introdotti il fascicolo sanitario elettronico (FSE) - grazie al quale ogni cittadino sarà dotato di una cartella clinica elettronica consultabile da ogni medico - e la ricetta elettronica, che sostituirà le prescrizioni mediche cartacee, con un risparmio stimato di circa 1 miliardo di euro annui (per maggiori dettagli vedasi par. V.2).

Particolare attenzione è stata dedicata alla digitalizzazione del settore della giustizia (cfr. par.V.13), al fine di garantire trasparenza e rapidità dei processi, quale leva fondamentale per incrementare l'efficienza del Paese. È stata recepita la Direttiva 2010/40/UE per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti (ITS) e, per il trasporto locale, l'Italia ha predisposto la diffusione della bigliettazione elettronica, anche mediante cellulare.

La CONSIP ha pubblicato un Avviso di pre-informazione al mercato riguardante 6 appalti relativi a servizi in ambito Sistema Pubblico di Connettività che saranno

[296] Le Difficoltà di misurazione dell'indicatore *eGov* dovute alla diversità di legislazione nei vari Paesi (che rende obbligatorio o meno lo svolgimento online di alcune procedure amministrative/fiscali) e il diverso ricorso all'outsourcing nei rapporti con la PA nei vari Paesi (che non viene misurato dall'indagine comunitaria), rendono non del tutto comparabili gli indicatori rilevati sulle imprese e hanno comportato delle incoerenze tra i risultati prodotti con la raccolta delle informazioni dal lato degli utilizzatori (imprese) e quelli rilevati dal lato della offerta (Pubblica Amministrazione). Il nuovo *eGovernment Benchmark Framework* 2012-2015 adottato a Giugno 2012, pone maggiore attenzione sul lato dell'utilizzo dei servizi e la necessità di effettuare un *matching* tra domanda e offerta. L'ipotesi è che ciò sia possibile attraverso una nuova metodologia di raccolta di dati presso le PA che offrono un servizio online e raccolgono dati sulla numerosità delle imprese che svolgono online la procedura/servizio. Per questo tra 2013 e il 2014 l'Istat effettuerà uno studio di fattibilità per individuare presso le PA l'esistenza di dati relativi ai servizi online connessi alla vita dell'impresa, la loro accessibilità e disponibilità in termini di attività economica, classe addetti e coinvolgimento degli intermediari nella fase d'invio telematico.

banditi nel 2013. Il Sistema Pubblico di Connettività (SPC) è la rete che collega tutte le amministrazioni pubbliche italiane, consentendo loro di condividere e scambiare dati e risorse informative[297].

I servizi appaltati per un valore pluriennale presunto di 3,55 miliardi di euro si collocano nell'ambito di una spesa annua della PA per beni e servizi ICT pari a 5,3 miliardi di euro e renderanno disponibili i servizi abilitanti per la realizzazione dei programmi dell'Agenda Digitale Italiana.

Da gennaio 2013 è attiva, in via sperimentale, la nuova banca dati nazionale per i contratti pubblici (AVCpass) prevista dal Codice dell'Amministrazione Digitale e gestita dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici. La fase sperimentale durerà 3 mesi, poi a partire da aprile 2013, il sistema diventerà obbligatorio per i bandi al di sopra di 1 milione di euro. Dal terzo trimestre la banca dati diventerà vincolante per tutti i bandi al di sopra di 150 mila euro e da ottobre 2013 il servizio sarà obbligatorio per tutti i bandi d'importo superiore ai 40 mila euro, pena la nullità della gara. La banca dati, nata anche come strumento di semplificazione degli oneri amministrativi a carico dei fornitori pubblici, permette sia alle Stazioni Appaltanti che agli Enti aggiudicatori l'acquisizione dei documenti a comprova del possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per l'affidamento dei contratti pubblici. Dall'altro lato consente agli Operatori Economici d'inserire a sistema i documenti la cui produzione è a proprio carico. Uno dei moduli dei quali il sistema AVCpass si compone è il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico che offre agli Operatori Economici la possibilità di creare un proprio *repository* dove collezionare i documenti utili da presentare in sede di partecipazione alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici. Per iniziare ad approcciare con il sistema AVCpass, è stata creata una versione dimostrativa del Fascicolo Virtuale, grazie alla quale l'Utente potrà imparare a conoscere il sistema e le funzionalità da questo offerte.

FOCUS

Il Piano Nazionale Banda Larga

Per il completamento del Piano Nazionale Banda Larga, l'Italia ha stanziato ulteriori 150 milioni di euro[298] di fondi nazionali e 203,5 milioni di euro di fondi regionali (30,4 a valere sul Piano di Azione Coesione) per garantire al 100 per cento dei cittadini connettività ad almeno 2 Mbps. I bandi per la riduzione del digital divide allocheranno 120 milioni per il Sud (fondi residui) e almeno 310 milioni al Centro-Nord[299]. È stato definito, inoltre, un Progetto Strategico per la Banda Ultralarga che, in una prima fase, riguarderà il 40 per cento dei cittadini del Mezzogiorno e che ha semplificato le procedure burocratiche per lo sviluppo della rete. In particolare, a breve sarà bandita la gara per la diffusione della banda ultralarga nelle Regioni del Mezzogiorno, che usufruirà di 260 milioni di euro disponibili nell'ambito del Piano di Azione Coesione, per un totale di finanziamento pubblico pari a 383 milioni di euro, cui si aggiungerà almeno il 30 per cento di contributo privato (per un totale finanziamento disponibile di oltre 500 milioni di euro).

[297] Il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) definisce l'insieme d'infrastrutture e di regole tecniche per lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la diffusione del patrimonio informativo e dei dati della Pubblica Amministrazione, necessarie per assicurare l'interoperabilità, garantendo la sicurezza e la riservatezza delle informazioni.

[298] Aggiuntivi rispetto alla dotazione iniziale, previsti dal D.L. n.83/2012.

[299] Ai 150 milioni stanziati dal D.L. n.83/2012 si sono aggiunti 160 milioni messi a disposizione delle Regioni.

Nell'ambito del Piano Nazionale Banda Larga, nato nel 2008, sono stati banditi ulteriori 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) per circa il 40 per cento dei cittadini della Basilicata, Calabria, Campania, Molise e Sicilia. Concorre in modo rilevante la rimodulazione dei programmi cofinanziati che, attraverso il Piano d'Azione Coesione d'intesa con le Regioni interessate, ha fatto confluire nel progetto più di 347 milioni di euro. I bandi porteranno la banda larga a 2,8 milioni di cittadini residenti in 3600 località in tutta Italia e la banda ultralarga a 4 milioni di cittadini residenti in 180 comuni del Sud Italia. Tale iniziativa può rappresentare una forte spinta per l'intera filiera delle telecomunicazioni, per il settore dell'impiantistica civile e dell'elettronica.

Oltre a ciò, il Progetto Strategico Banda Ultralarga, approvato dalla Commissione Europea a dicembre 2012[300], prevede un piano nazionale che nel suo primo intervento si concentrerà nel Sud Italia, ma che sarà attuato in tutte le Regioni che decideranno di aderire e che si avvarrà anche delle risorse comunitarie della nuova programmazione 2014-2020. Con tale Piano verranno rispettati gli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea di portare internet ad almeno 30 mbps per tutti entro il 2020. L'intervento pubblico si limiterà alle sole aree bianche delle reti di nuova generazione (NGAN), ove il mercato da solo non dimostra interesse a investire.

L'Italia, inoltre, ha messo a gara quasi un miliardo di euro per la diffusione delle *smart cities and communities* e ha rivoluzionato la partecipazione pubblica in tema di ricerca puntando su appalti pre-commerciali e sul *risk sharing facility* per l'Innovazione Digitale, ovvero un meccanismo di finanziamento con ripartizione del rischio in accordo con altri investitori istituzionali. In particolare, a valere sui Fondi comunitari nell'ambito del programma '*Horizon 2020*', a novembre 2012 sono stati chiusi i bandi per la costruzione di capacità industriali e prototipi nelle tecnologie *smart*. Le domande presentate sono state 148 per un valore totale di 2,3 miliardi, di cui la maggior parte nel settore della cultura (215 milioni). Per maggiori dettagli sulla ricerca si rimanda al paragrafo V.3.

FOCUS

Misure contro le minacce alla sicurezza informatica

Per rafforzare le capacità del Paese di confrontarsi con le minacce alla sicurezza informatica, il Governo ha definito un'architettura di sicurezza cibernetica nazionale e di protezione delle infrastrutture critiche. Il decreto pone le basi per un sistema organico.

Gli attacchi alla sicurezza informatica negli ultimi anni hanno avuto una crescita esponenziale. Nel 90 per cento dei casi l'attacco ha successo a causa dell'errata configurazione del sistema di sicurezza e per la mancanza di competenze specifiche. La legge n. 133/2012 pone in carico al sistema per la sicurezza nazionale e all'*intelligence* il ruolo di 'catalizzatore' della protezione cibernetica del Paese. L'architettura istituzionale individuata dal decreto si sviluppa su tre livelli d'intervento: i) politico, per l'elaborazione degli indirizzi strategici, affidati al Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica; ii) di supporto operativo e amministrativo e a carattere permanente, con il Nucleo per la Sicurezza Cibernetica presieduto dal Consigliere Militare del Presidente del Consiglio; iii) di gestione di crisi, affidato al Tavolo interministeriale di crisi cibernetica. Il Decreto prevede un quadro strategico nazionale, che si tradurrà nella prossima adozione di un Piano nazionale per la sicurezza dello spazio cibernetico.

[300] Decisione c(2012)9833 del 18/12/2012.

V.11 ENERGIA E AMBIENTE

La produzione energetica

Con il 'Decreto Crescita' si sono definiti i criteri e gli strumenti per una rideterminazione delle componenti fiscali e parafiscali (es. oneri per le rinnovabili) sulle imprese a forte consumo energetico, tenendo conto del peso che l'energia riveste sui costi di produzione e sull'attività d'impresa. Il nuovo schema non comporterà maggiori oneri per il bilancio pubblico e per i consumatori domestici[301].

Per la produzione energetica (elettrica o termica) da parte di cementifici e centrali termoelettriche, è stata introdotta la norma[302] che prevede che il combustibile solido secondario (Css) possa diventare un 'non-rifiuto'. Sarà possibile, pertanto, per le imprese che lo producono, utilizzare il Css come combustibile per sostituire parzialmente i combustibili fossili, ma solo in seguito a una dichiarazione di conformità emessa dal gestore dell'impianto che lo ha prodotto. Senza tale dichiarazione, il Css resta un rifiuto. Il Css può essere combustibile solo se si tratta di rifiuti urbani e speciali e anche materiali 'non rifiuti', purché siano non pericolosi. Tutte le fasi di produzione del Css combustibile sono soggetti alla normativa sui rifiuti. Inoltre, il Css può essere prodotto solo dagli impianti autorizzati ai sensi del Codice Ambientale, oppure che siano in possesso dell'AIA.

Per le infrastrutture energetiche, le aree costiere entro cui non è possibile procedere a attività di ricerca e produzione di idrocarburi per il gas e il petrolio vengono ridefinite in modo più restrittivo: la distanza minima viene uniformata a 12 miglia (anziché 5) dalle linee di costa e dal perimetro esterno delle aree marine e costiere protette, con la salvaguardia dei diritti acquisiti in base alle concessioni già emesse. È infine creato un fondo per le attività di salvaguardia del mare e di sicurezza delle operazioni *offshore*, finanziato attraverso l'aumento delle *royalties* per le estrazioni in mare (dal 7 al 10 per cento per il gas e dal 4 al 7 per cento per il petrolio).

Per il settore idroelettrico, il decreto 'Cresci Italia' ha confermato l'obbligo d'indizione di gare a evidenza pubblica per l'attribuzione a titolo oneroso di concessioni di grande derivazione d'acqua, per una durata da venti fino a un massimo di trenta anni, in base all'entità degli investimenti ritenuti necessari. Rispetto alla pregressa disciplina, il legislatore è intervenuto sui criteri di priorità per l'aggiudicazione, dando primario rilievo all'offerta economica per l'acquisizione delle risorse pubbliche, parte delle quali è destinata alla riduzione delle bollette elettriche[303].

È operativo dal 2012 il 'sistema nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi'. Tale sistema permette di verificare il rispetto dei criteri di sostenibilità che biocarburanti e bioliquidi devono rispettare sia per

[301] D.L. n.83/2012, art.39. Con successivi decreti del Ministero per lo Sviluppo Economico saranno definite le imprese a forte consumo di energia, in base a requisiti e parametri relativi a livelli minimi di consumo e incidenza del costo dell'energia sul valore dell'attività d'impresa.

[302] D.Lgs. n.205/2010, integrato dai D.M. n.22 del 14 febbraio 2013 e n.62 del 14 marzo 2013.

[303] D.L. n.83/2012, art.37.

l'accesso agli incentivi sia per il raggiungimento dei target previsti. Tra tali criteri è definita una soglia minima di risparmio nelle emissioni di CO_2 prodotte nell'intero ciclo di vita rispetto a quelle causate da corrispondente combustibile fossile convenzionale ('GHG *saving*'). Per quanto concerne i biocarburanti, sono state inoltre introdotte misure per la promozione della filiera di produzione[304].

Inoltre, è stato limitato l'utilizzo in forma premiante (*double counting*) dei rifiuti e sottoprodotti ai fini del raggiungimento dei target europei.

Al fine di favorire una crescita dell'energia rinnovabile più equilibrata, sono state apportate importanti modifiche ai meccanismi d'incentivazione sia per l'energia fotovoltaica (cd. Quinto Conto Energia) che per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche (idroelettrico, geotermico, eolico, biomasse, biogas, bioliquidi, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione, oceanica).

FOCUS

La riforma degli incentivi per la promozione delle rinnovabili elettriche

Al fine di programmare una crescita dell'energia rinnovabile più equilibrata e in linea con gli impegni sottoscritti in ambito europeo sono state apportate importanti modifiche alla normativa riguardante gli incentivi per l'energia elettrica prodotta da impianti rinnovabili, seguendo lo schema previsto dal decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28. Infatti, con l'adozione del Decreto sul cd Quinto Conto Energia[305] e del Decreto sulle Rinnovabili elettriche non fotovoltaiche[306] è stato ridisegnato il sistema nazionale dei meccanismi di sostegno alla produzione di elettricità da fonti rinnovabili, i cui oneri gravano sulla bolletta elettrica. Per quanto attiene il Quinto Conto Energia, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG) ha individuato nel 27 agosto 2012 la data di entrata in vigore del quinto conto energia (45 giorni dopo il superamento della soglia di 6 miliardi di costo indicativo cumulato annuo degli incentivi complessivamente erogati al fotovoltaico). Il quinto conto energia cesserà dopo trenta giorni dalla data di raggiungimento del costo indicativo cumulato annuo di 6,7 miliardi di euro.

Per il fotovoltaico è probabile che il tetto previsto sia raggiunto nei prossimi mesi. Il Governo ha tuttavia manifestato l'intendimento di continuare a sostenere il fotovoltaico, con misure non onerose per i consumatori elettrici, promuovendo in particolare la semplificazione delle procedure amministrative e un utilizzo più razionale del meccanismo dello scambio sul posto.

L'incentivazione delle fonti rinnovabili elettriche non fotovoltaiche è stata definita per impianti con potenza non inferiore a 1 kW e che entrano in esercizio dopo il 31 dicembre 2012. Anche in questo caso è stato introdotto un tetto agli incentivi erogabili: il costo complessivo di tutte le tipologie di incentivo degli impianti a fonte rinnovabile (inclusivo, quindi, degli incentivi riconosciuti sulla base dei precedenti meccanismi), con esclusione di quelli fotovoltaici, non potrà superare i 5,8 miliardi di euro annui. Il livello dei nuovi incentivi differisce secondo la fonte, il tipo d'impianto e la taglia. Di particolare rilevo la definizione di una soglia oltre la quale la determinazione dei livelli d'incentivazione della produzione d'energia sarà effettuata, per ciascuna fonte, tramite aste competitive al ribasso gestite dal GSE, nei limiti dei contingenti annui di nuova capacità produttiva[307].

---

[304] D.L. n.83/2012, art. 34.

[305] D.M. Ministero dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 5 luglio 2012 'Attuazione dell'art. 25 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici (c.d. Quinto Conto Energia).

[306] Decreto Ministero dello Sviluppo Economico 6 luglio 2012: Attuazione dell'art. 24 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico.

[307] Le revisioni apportate dai due decreti in oggetto hanno tenuto conto dei pareri dell'Autorità per l'Energia e della Conferenza Unificata, di specifiche mozioni Parlamentari e di suggerimenti di Associazioni di categoria.

Ulteriori elementi in comune ai due decreti sono:

- l'istituzione di meccanismi di controllo della spesa quali registri e aste;
- l'esenzione dalla iscrizione ai registri per impianti di piccola taglia;
- l'attenzione agli aspetti innovativi e di qualità ambientale degli impianti: maggiorazione degli incentivi riconosciuta agli impianti fotovoltaici i cui moduli si integrano negli edifici o sono installati in sostituzione di componenti edilizi contenenti amianto. Sono ugualmente riconosciute maggiorazioni a specifiche categorie di impianti a biomasse, biogas e geotermoelettrici che emettono meno di quanto previsto dalle norme ambientali;
- l'attenzione alle esigenze d'integrazione degli impianti a fonti rinnovabili non programmabili (in particolare eolici e fotovoltaici) nella rete elettrica. In tali impianti è imposto l'obbligo sia di componentistica adeguata a prestare taluni servizi di rete, sia di misure di potenziamento e ammodernamento della rete secondo i concetti delle *smart grid*;
- l'orientamento verso gli usi sostenibili delle fonti biologiche, con incentivi che premiano l'utilizzo di rifiuti e sottoprodotti.

A marzo 2013, in base ai calcoli del GSE, il costo indicativo cumulato degli incentivi alle energie rinnovabili per la produzione di elettricità arrivava a 10,77 miliardi annui, di cui 6,6 agli impianti fotovoltaici e 4,17 agli impianti diversi da quelli fotovoltaici.

Contestualmente, il GSE ha affrontato criticità tecniche per la corretta gestione degli impianti. In particolare, per garantire il corretto smaltimento dei pannelli fotovoltaici al termine della vita utile, dal 31 marzo per i produttori, importatori o distributori è entrato in vigore l'obbligo di aderire a un consorzio di smaltimento, per ora limitato ai pannelli installati in impianti entrati in esercizio dopo il 30 giugno 2012. Il produttore/importatore (o il titolare dell'impianto) deve trasmettere al GSE l'attestato di adesione. I produttori devono versare al consorzio un corrispettivo proporzionale ai moduli immessi sul mercato (i principali consorzi hanno fissato il prezzo tra i 50 e i 75 euro a tonnellata). Il consorzio accantona gli importi ricevuti in un *trust* vincolato a garanzia dell'effettivo smaltimento. Per gli altri 50 milioni di moduli fotovoltaici installati prima del 1° luglio 2012, per i quali attualmente non esiste alcun obbligo di smaltimento, è necessario il recepimento in Italia della revisione della Direttiva UE in base alla quale tutti i moduli fotovoltaici entreranno nel sistema di recupero.

L'efficientamento energetico

Il perseguimento dell'obiettivo di aumentare la produzione di energia da fonti rinnovabili è stato attuato anche attraverso un sistema d'incentivi efficace e semplice per il cittadino e la Pubblica Amministrazione per migliorare le prestazioni energetiche degli edifici esistenti. Con il cosiddetto Conto Termico[308] si prevede di dare impulso alla produzione di energia termica da fonti rinnovabili (riscaldamento a biomassa, pompe di calore, solare termico e *solar cooling*) e di

[308] D.M. Ministero dello Sviluppo Economico 28 dicembre 2012 'Incentivazione della produzione di energia termica da fonti rinnovabili e interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni', il cosiddetto 'conto termico'. Si dà attuazione al regime di sostegno introdotto dal decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 per l'incentivazione d'interventi di piccole dimensioni per l'incremento dell'efficienza energetica e per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili.

accelerare i progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici. Nell'ambito delle linee di attività del medesimo Programma interregionale, è prevista l'attivazione di una nuova misura d'incentivazione - con una dotazione finanziaria indicativa pari a 140 milioni - avente per oggetto la concessione di finanziamenti agevolati alle imprese localizzate nei territori della Convergenza che intendano attuare investimenti nel settore delle energie rinnovabili e del risparmio energetico (all'interno delle rispettive unità produttive). La stessa misura potrà essere integrata con le risorse finanziarie del Piano Azione Coesione ancorate agli specifici obiettivi del POI.

Gli interventi incentivabili con il Conto Termico si riferiscono a due categorie d'interventi: *i)* incremento dell'efficienza energetica, sia con l'efficientamento degli edifici esistenti (isolamento termico, chiusure trasparenti e installazione schermature solari), sia con la sostituzione d'impianti esistenti per la climatizzazione invernale con impianti a più alta efficienza; *ii)* interventi di piccole dimensioni relativi a impianti per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili e sistemi ad alta efficienza; *iii)* la sostituzione o, in alcuni casi, alla nuova installazione d'impianti alimentati a fonti rinnovabili (pompe di calore, caldaie, stufe e camini a biomassa, impianti solari termici anche abbinati a tecnologia *solar cooling* per la produzione di freddo). Le Amministrazioni pubbliche possono richiedere l'incentivo per entrambe le categorie d'interventi, mentre i soggetti privati possono accedere agli incentivi solo per gli interventi del secondo tipo.

L'incentivo consiste in un contributo alle spese sostenute che coprirà mediamente il 40 per cento dell'investimento ed è erogato in rate annuali per una durata variabile (fra 2 e 5 anni) secondo la tipologia degli interventi realizzati. I fondi stanziati sono relativi a una spesa annua cumulata massima di 200 milioni per gli interventi realizzati o da realizzare dalle Amministrazioni pubbliche e di 700 milioni per gli interventi realizzati da parte dei soggetti privati. Trascorsi 60 giorni dal raggiungimento di tali impegni di spesa, non saranno accettate nuove domande di accesso all'incentivo. Le misure d'incentivazione sono sottoposte ad aggiornamento periodico. Il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) è il soggetto responsabile dell'attuazione e della gestione del meccanismo, inclusa l'erogazione degli incentivi ai soggetti beneficiari.

In aggiunta al Conto Termico, nell'ambito della linea del POI dedicata alle energie rinnovabili e al risparmio energetico negli edifici pubblici o a uso pubblico, è previsto uno stanziamento di 10 milioni per un massimo di 4 proposte con costo minimo ammissibile di 200 mila euro e massimo di 1 milione[309].

Nell'ottica di realizzare ogni possibile risparmio di spesa, anche attraverso l'efficientamento energetico negli immobili pubblici, l'Agenzia del Demanio ha fornito a tutte le Amministrazioni Pubbliche indicazioni metodologiche finalizzate al contenimento dei consumi di energia[310]. In questo quadro, l'Agenzia ha approntato un sistema informativo, denominato IPER, destinato ad accogliere le

[309] Saranno ammesse a finanziamento esclusivamente le seguenti tipologie d'impianto: solari fotovoltaici; solari fotovoltaici a concentrazione; cogenerazione e trigenerazione ad alto rendimento alimentati da fonti rinnovabili; solari termici, anche con sistema di '*solar cooling*'; pompe di calore geotermiche a bassa entalpia.

[310] Circolare dell'Agenzia del Demanio n.2013/8742 del 28 marzo 2013, in attuazione di quanto previsto dall'art 14 del D.L. n.52/2012.

comunicazioni sui costi d'uso complessivo degli immobili che consente alle Amministrazioni di acquisire notizie utili per poter adottare comportamenti virtuosi ed economiche modalità di utilizzo degli immobili occupati, in linea con le migliori performance realizzate dalle altre Amministrazioni.

A fine 2012 è stato varato il decreto[311] per il potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi, che stabilisce nuovi obiettivi e obblighi quantitativi di risparmio energetico per le imprese di distribuzione di energia elettrica e gas per gli anni 2013-2016. Ciò consentirà una riduzione di energia primaria di circa 25 Mtep nel quadriennio 2013-2016, e un contenimento delle emissioni di CO_2 pari a 15 milioni di tonnellate l'anno.

Per il raggiungimento di questi obiettivi, è introdotto un pacchetto di misure finalizzate a facilitare la realizzazione di nuovi progetti di efficienza energetica. Tra queste, la semplificazione dell'iter di accesso al meccanismo, l'approvazione di 18 nuove schede standard per la valutazione dei risparmi nei settori industriale la semplificazione del processo di predisposizione di nuove schede, l'inclusione di nuove aree di intervento e l'ampliamento dei soggetti che possono presentare progetti. Al fine di stimolare la realizzazione di grandi progetti industriali e infrastrutturali, in grado di generare significativi volumi di risparmi, sono previsti maggiori incentivi per gli investimenti effettuati. Ulteriori innovazioni del meccanismo, che sarà gestito dal Gestore dei Servizi Energetici (GSE) con il supporto tecnico di ENEA e RSE, riguardano un maggior ruolo affidato al mercato (attraverso la piattaforma di scambio gestita dal GME) e il rafforzamento dei controlli.

Inoltre, con il D.L. 'Sviluppo' sono state prorogate fino a giugno 2013 le detrazioni fiscali del 50 per cento per interventi di ristrutturazione edilizia, fino all'importo di 96 mila euro (in precedenza la detrazione IRPEF era del 36 per cento, con un importo massimo di 48 mila euro). Fino alla stessa data sono prorogate le agevolazioni fiscali del 55 per cento per interventi di riqualificazione energetica. Dal 1° luglio 2013 tali agevolazioni saranno invece sostituite con la detrazione fiscale del 36 per cento, originariamente prevista per le spese di ristrutturazioni edilizie che, dal 2012, è stata resa strutturale e definitiva.

Con l'approvazione di due nuovi decreti del Presidente della Repubblica, finalizzati ad incrementare le prestazioni energetiche degli edifici, il Governo ha dato un ulteriore impulso per il raggiungimento degli obiettivi di efficienza energetica nel settore residenziale. Il primo provvedimento integra l'attuale disciplina sulle ispezioni degli impianti di riscaldamento, con una specifica disciplina anche per i sistemi di climatizzazione estiva. Contemporaneamente, aggiorna l'intera materia dei controlli sugli impianti, alla luce dell'esperienza pregressa, dell'evoluzione tecnologica e secondo un criterio di semplificazione degli oneri e di riduzione dei costi a carico dei cittadini e delle Amministrazioni. Il decreto definisce, inoltre, i requisiti professionali e i criteri di accreditamento per assicurare la qualificazione e l'indipendenza degli esperti e degli organismi, cui affidare i compiti di ispezione degli impianti di climatizzazione.

Il secondo decreto definisce i requisiti professionali e i criteri di accreditamento per gli esperti o gli organismi a cui affidare la certificazione

[311] Previsto dal decreto legislativo n.28/2011.

energetica degli edifici, con l'intento di: *i)* ampliare la platea dei certificatori al fine di assicurare una offerta ampia e qualificata a disposizione dei cittadini, a costi contenuti e congrui; *ii)* innalzare la qualità del servizio di certificazione, nonché istituire un sistema di controllo della qualità dei certificati; *iii)* favorire una applicazione omogenea della certificazione su tutto il territorio nazionale.

In questo ambito, è stata, inoltre, vietata l'autocertificazione della classe energetica degli immobili[312], consentendo anche di sanare la procedura di infrazione avviata dalla Commissione Europea nei confronti del nostro Paese per il non completo recepimento della direttiva europea sulla prestazione energetica degli edifici.

La sostenibilità energetica e ambientale

Il Governo ha introdotto norme volte a realizzare una rete infrastrutturale per la ricarica dei veicoli elettrici e a favorire l'acquisto di veicoli a basse emissioni di CO_2. Lo stanziamento previsto nel triennio 2012-2014 è di 146 milioni di euro. La misura prevede l'applicazione di uno sconto del 20 per cento del prezzo di acquisto, nel 2013 e 2014, fino a un massimo di 5.000 euro, per i veicoli a basse emissioni complessive che producono emissioni di CO_2 non superiori a 50 g/km. Il piano infrastrutturale per la ricarica prevede l'applicazione di tariffe agevolate.

È stato istituito il sistema di certificazione/attestazione (tramite Registro Nazionale telematico) delle persone e delle imprese che svolgono attività su determinate apparecchiature che contengono gas fluorurati a effetto serra[313].

Al fine di dare impulso alle attività di *decommissioning* in Italia[314], sono state ridefinite le procedure autorizzative sui progetti di disattivazione e smantellamento d'impianti nucleari introducendo, tra l'altro, tempi massimi di valutazione e strumenti d'intervento quali le Conferenze di servizi. Rispetto alla frammentazione amministrativa che prevedeva l'acquisizione di varie autorizzazioni a livello sia centrale sia locale, è stato introdotto anche nel settore nucleare lo strumento dell'autorizzazione unica, rilasciata dal MISE a seguito di una conferenza di servizi alla quale partecipano tutti i soggetti aventi titolo a esprimersi[315].

Per quanto concerne la problematica attinente all'ubicazione del Deposito Nazionale, adibito alla smaltimento definitivo di rifiuti radioattivi di media e bassa attività, nel corso del 2012 sono stati sviluppati approfondimenti tecnici da parte dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA),

[312] D.M. del MISE del 22 novembre 2012.

[313] Con l'entrata in vigore del D.P.R. 27 gennaio 2012 n. 43, è stata data attuazione alla normativa comunitaria in materia di taluni gas fluorurati ad effetto serra - Regolamento (CE) n. 842/2006.

[314] D.L. n.1/2012, art.24 'Accelerazione delle attività di disattivazione e smantellamento dei siti nucleari'.

[315] Sono state autorizzate la disattivazione della Centrale nucleare Enrico Fermi di Trino Vercellese, della Centrale nucleare del Garigliano e del Deposito di combustibile nucleare non irraggiato dei Laboratori ex CISE del comprensorio CESI di Segrate. Inoltre è stata autorizzata la realizzazione, nel sito della Centrale nucleare di Borgo Sabotino (LT), di attività finalizzate alla bonifica ed alla decontaminazione della piscina del combustibile nucleare e dei lavori finalizzati alla rimozione degli involucri delle soffianti della centrale, nell'ambito del progetto di smantellamento delle condotte del circuito primario. Nel sito della Centrale nucleare del Garigliano, la realizzazione di un nuovo sistema di trattamento degli effluenti liquidi radioattivi di centrale 'Nuovo Rad-Waste'.

finalizzati all'elaborazione dei criteri generali per l'identificazione da parte di SOGIN dei siti idonei alla costruzione della struttura, che saranno disponibili nella prima metà del 2013.

FOCUS

La Strategia Energetica Nazionale

Il settore energetico ha un ruolo fondamentale nella crescita dell'economia del Paese, sia come fattore abilitante (avere energia a basso costo e con elevato livello di servizio è una condizione fondamentale per lo sviluppo delle aziende e per le famiglie), sia come fattore di crescita in sé (*green economy*, sviluppo dell'energia primaria).

Per perseguire questi obiettivi di sviluppo, a ottobre 2012 il Governo ha presentato la 'Strategia Energetica Nazionale' (SEN) che, dopo essere stata sottoposta a una pubblica consultazione, è stata approvata in via definitiva a marzo 2013.

La realizzazione della SEN - che ha un doppio orizzonte temporale di riferimento, 2020 e 2050 – dovrebbe poter consentire di raggiungere al 2020 i seguenti risultati:

- contenimento dei consumi ed efficienza: riduzione di circa il 24 per cento dei consumi primari rispetto all'andamento inerziale al 2020 (ovvero, -4 per cento rispetto al 2010), superando gli obiettivi europei di una diminuzione del 20 per cento;
- allineamento dei prezzi all'ingrosso ai livelli europei per tutte le fonti energetiche, quali elettricità, gas e carburanti, è previsto un risparmio di 9 miliardi l'anno sulla bolletta elettrica nazionale;
- riduzione di circa 14 miliardi di euro/anno di fattura energetica estera (rispetto ai 62 miliardi attuali), con la riduzione dall'84 al 67 per cento della dipendenza dall'estero, grazie a una maggiore efficienza energetica, un aumento della produzione di rinnovabili, una minore importazione di elettricità e una maggiore produzione di risorse nazionali;
- riduzione di circa il 21 per cento di emissioni di gas serra, superando gli obiettivi europei per l'Italia pari al 13 per cento di riduzione rispetto alle emissioni del 2005;
- aumento al 19-20 per cento d'incidenza dell'energia rinnovabile sui consumi finali lordi (rispetto al circa 10 per cento del 2010). Sui consumi primari energetici l'incidenza equivale al 23 per cento, mentre si avrà una riduzione dall'86 al 76 per cento dei combustibili fossili. Inoltre, ci si attende che le rinnovabili diventino la prima fonte nel settore elettrico, al pari o superando leggermente il gas, arrivando a coprire circa il 36-38 per cento dei consumi (rispetto al 23 per cento del 2010).

La realizzazione di tali obiettivi determinerà: a) recupero di competitività nei settori a più elevata incidenza di consumi elettrici e di gas; b) risparmio di risorse attualmente utilizzate per l'importazione di combustibili; c) investimenti nel settore energetico e nell'indotto; d) rilancio della ricerca e dell'innovazione nel settore. Gli investimenti stimati ammontano a 180 miliardi di euro fino al 2020, sia nella *green* e *white economy* (rinnovabili e efficienza energetica), sia nei settori tradizionali (reti elettriche e gas, rigassificatori, stoccaggi, sviluppo idrocarburi). Si tratta d'investimenti privati, in parte supportati da incentivi, e previsti con ritorno economico positivo per il Paese in termini di crescita economica e occupazione.

Gli strumenti per il conseguimento degli obiettivi della SEN consistono in sette priorità, con specifiche misure a supporto, avviate o in corso di definizione:

1) la promozione dell'efficienza energetica, strumento ideale per perseguire tutti gli obiettivi sopra menzionati, per la quale si prevede il superamento degli obiettivi europei;
2) la promozione di un mercato del gas competitivo, integrato con l'Europa e con prezzi a essa allineati e con l'opportunità di diventare il principale *hub* sud-europeo (con la riduzione dei prezzi verrebbe, inoltre, restituita competitività al parco italiano dei cicli

combinati a gas, riducendo le importazioni elettriche);

3) lo sviluppo sostenibile delle energie rinnovabili, per le quali l'Italia intende superare gli obiettivi europei ('20-20-20'), contenendo al contempo l'onere in bolletta;

4) lo sviluppo di un mercato elettrico pienamente integrato con quello europeo, efficiente (con prezzi competitivi con l'Europa) e con la graduale integrazione della produzione rinnovabile;

5) la ristrutturazione del settore della raffinazione e della rete di distribuzione dei carburanti, verso un assetto più sostenibile e con livelli europei di competitività e qualità del servizio;

6) lo sviluppo sostenibile della produzione nazionale d'idrocarburi, con importanti benefici economici e di occupazione e nel rispetto dei più elevati standard internazionali in termini di sicurezza e tutela ambientale;

7) la modernizzazione del sistema di *governance* del settore, con l'obiettivo di rendere più efficaci e più efficienti i processi decisionali, in particolare per le opere strategiche.

7 PRIORITÀ IDENTIFICATE CON OBIETTIVI CONCRETI E SPECIFICHE MISURE A SUPPORTO

<table>
<tr><th></th><th colspan="4">Governance</th></tr>
<tr><th></th><th>Upstream</th><th>Midstream</th><th>Downstream</th><th>Consumatore</th></tr>
<tr><td>Energia elettrica</td><td colspan="3">3a) Rinnovabili elettriche sostenibili
4) Sviluppo infrastruttura e mercato elettrico</td><td rowspan="3">1) Efficienza energetica</td></tr>
<tr><td>Gas</td><td rowspan="2">6) Produzione sostenibile d'idrocarburi nazionali</td><td colspan="2">2) Sviluppo mercato e Hub del gas sud-europeo
3b) Sviluppo rinnovabili termiche</td></tr>
<tr><td>Petrolio</td><td colspan="2">3c) Sviluppo rinnovabili nei trasporti
5) Ristrutturazione della raffinazione e della rete di distribuzione</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td colspan="3">7) Modernizzazione sistema di governance</td></tr>
</table>

Nota: I numeri indicano la priorità d'intervento.
Fonte: MISE - Strategia Energetica Nazionale.

Nel corso del 2012 sono stati autorizzati 3 nuovi rigassificatori (Porto Empedocle, Gioia Tauro, Falconara)[316].

Nel corso del 2012 sono proseguite le attività e gli Accordi di Programma nell'ambito del Fondo Sviluppo sostenibile, che nei precedenti esercizi finanziari erano stati cofinanziati per un importo complessivo di circa 227,5milioni.

FOCUS

Piano di Azione Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra

Con delibera dell'8 marzo 2013, il CIPE ha approvato l'aggiornamento del Piano di Azione Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra, per il rispetto degli obiettivi legalmente vincolanti assunti a livello UE e internazionale per il periodo 2008-2012 e 2013-2020, nonché per proseguire il processo di 'decarbonizzazione' dell'economia del Paese tramite azioni di supporto alla *green economy*, in coerenza con la Strategia Energetica Nazionale. Tra le misure da avviare prioritariamente si segnalano il prolungamento delle detrazioni d'imposta per l'efficienza energetica in edilizia, l'estensione fino al 2020 dei

[316] Per quanto riguarda la possibilità che l'Italia diventi un *hub* del gas, da segnalare che l'iter amministrativo della Rete Adriatica, che con 690 km di metanodotti collegherà Taranto con Bologna, ha ricevuto il parere favorevole di 8 Regioni su 10 (Puglia, Molise, Basilicata, Campania, Marche, Umbria, Toscana, Emilia Romagna). Il Lazio non si è ancora espresso, mentre la Regione Abruzzo ha bloccato l'iter autorizzativo del tratto di metanodotto di Rete Nazionale che attraversa il suo territorio con una legge regionale del 2012 che vieta la realizzazione di metanodotti di 800 mm di diametro e 40 Km di lunghezza nonché opere accessorie in aree ad alta sismicità. Sul procedimento dovrà decidere la Corte Costituzionale.

certificati bianchi per il risparmio energetico, nuove misure per la promozione di fonti energetiche rinnovabili sia elettriche che termiche, l'istituzione del catalogo delle tecnologie verdi e il rifinanziamento del Fondo rotativo di Kyoto. La piena attuazione delle misure individuate nella delibera è condizione necessaria per assicurare il raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra.

È ampiamente riconosciuto che i cambiamenti climatici sono in atto e, pertanto è anche necessario dare attuazione a efficaci misure di adattamento. Per tale ragione sono state presentate al CIPE a dicembre 2012 le 'Linee strategiche per l'adattamento ai cambiamenti climatici, la gestione sostenibile e la messa in sicurezza del territorio', che costituiscono l'inizio di un percorso di confronto e approfondimento tra le amministrazioni interessate volto a definire una strategia di adattamento condivisa. Infine, nel febbraio 2013 è stato approvato il Decreto legislativo di attuazione della direttiva 2009/29/CE che perfeziona ed estende il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra per il periodo 2013-2020 (c.d. EU ETS). Esso costituisce il complemento alle misure individuate nella delibera del CIPE adottata l'8 marzo u.s. e focalizzata prevalentemente sui settori non regolamentati dall'EU ETS (cfr. par.V.1).

Tra le azioni prioritarie per la riduzione delle emissioni nocive e la 'decarbonizzazione' dell'economia italiana presentato al CIPE da parte del Ministro dell'Ambiente c'è il programma del trasferimento parziale del trasporto merci dalla strada alla ferrovia. In tal senso è' stato firmato un protocollo d'intesa fra Ministero dell'Ambiente, Trenitalia e Auta Marocchi. Obiettivo dell'iniziativa è il parziale trasferimento del trasporto dalla gomma alla rotaia attraverso la combinazione modale dei vettori. In particolare, il Governo mira ad aumentare l'incidenza del trasporto merci su rotaia dal 6 attuale al 24 per cento, contenendo così l'impatto ambientale provocato dal traffico dei mezzi pesanti sul territorio e, di conseguenza, le emissioni di anidride carbonica, polveri sottili e altre emissioni inquinanti. Questo consentirebbe di abbattere gradualmente i costi esterni che gravano sull'ambiente, fino a un 57 per cento dell'attuale valore, con un risparmio attorno ai 3 miliardi l'anno.

Nella seconda metà del 2013 diventerà progressivamente operativo il Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti speciali e pericolosi (Sistri). Il sistema prevede due fasi di avvio: una prima, di riallineamento dati e l'altra, di effettiva operatività. La prima fase ha, come obiettivo, quello di superare le criticità legate ad aspetti tecnici di riallineamento dei dati anagrafici e di modalità di trasmissione dei dati, oltre a garantire un congruo periodo di tempo per favorire la formazione degli addetti. Infatti, dal 30 aprile 2013 fino al 30 settembre 2013, saranno avviate le procedure di verifica per l'aggiornamento dei dati delle imprese per le quali il sistema partirà dal 1° ottobre 2013 (produttori di rifiuti pericolosi con più di dieci dipendenti ed enti e imprese che gestiscono rifiuti pericolosi). Analoga verifica verrà fatta dal 30 settembre 2013 al 28 febbraio 2014 per tutti gli altri operatori soggetti al SISTRI per i quali il termine di avvio è fissato al 3 marzo 2014. Le imprese che trattano rifiuti non pericolosi potranno, comunque, utilizzare il SISTRI, su base volontaria, dal 1° ottobre 2013. Il pagamento dei contributi di iscrizione al sistema resterà sospeso per tutto il 2013.

FOCUS

'La questione ILVA'

Data la strategicità del polo produttivo di Taranto sull'economia regionale e nazionale, in particolare per quanto riguarda per l'approvvigionamento di comparti strategici per l'industria italiana (come quello degli elettrodomestici, della cantieristica, dell'auto e della meccanica) e l'impatto sull'occupazione (tra occupati diretti e indotto, l'ILVA impiega più di 24 mila unità), il Governo ha approvato un decreto legge per il risanamento ambientale e la continuità produttiva dell'ILVA di Taranto, che recepisce le indicazioni emerse nel corso dell'incontro tra Governo, parti sociali, amministratori locali e vertici aziendali di fine novembre 2012.

Il decreto consente un cambio di passo importante verso la soluzione delle problematiche ambientali, il rispetto del diritto alla salute dei lavoratori e delle comunità locali interessate, e la tutela dell'occupazione. Inoltre, in questo modo vengono perseguite in maniera inderogabile le finalità espresse dai provvedimenti assunti dall'autorità giudiziaria.

Il percorso è iniziato a luglio 2012, con la firma di un protocollo d'intesa e lo stanziamento di 336 milioni di euro, proseguito ad agosto con un vertice nella città di Taranto, che ha portato il Governo a concordare un percorso definito con le amministrazioni territoriali di mantenimento della produzione, del rispetto dell'ambiente e della salute.

Il rilascio a ottobre 2012, da parte del Ministero dell'Ambiente, del provvedimento di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA), già rilasciata nel 2011, ha anticipato gli obiettivi fissati dall'Unione europea in materia di BAT - *best available technologies* (tecnologie più efficienti per raggiungere obiettivi di compatibilità ambientale della produzione) di circa 4 anni. Con il decreto legge al provvedimento di riesame è stato conferito lo status di legge, che obbliga l'azienda al rispetto inderogabile delle procedure e dei tempi del risanamento. Qualora non venga rispettato il piano d'investimenti necessari alle operazioni di risanamento, il decreto introduce un meccanismo sanzionatorio che si aggiunge al sistema di controllo già previsto dall'AIA.

Il decreto di oggi mira a garantire la continuità produttiva e la salvaguardia dell'occupazione presso lo stabilimento di Taranto, nel pieno rispetto delle fondamentali esigenze di tutela della salute e dell'ambiente, imponendo lo scrupoloso rispetto di tutte le prescrizioni adottate dalle autorità amministrative competenti. Si stabilisce che la società ILVA abbia la gestione e la responsabilità della conduzione degli impianti e che sia autorizzata a proseguire la produzione e la vendita per tutto il periodo di validità dell'AIA. L'ILVA è tenuta a rispettare pienamente le prescrizioni dell'autorizzazione ambientale. I provvedimenti di sequestro e confisca dell'autorità giudiziaria non impediscono all'azienda di procedere agli adempimenti ambientali e alla produzione e vendita secondo i termini dell'autorizzazione.

Si prevede poi che la società mantenga la gestione e la responsabilità della conduzione degli impianti dello stabilimento di Taranto, anche ai fini dell'osservanza di ogni obbligo di tutela sanitaria e ambientale.

In seguito alle azioni poste in essere è stato accertato significativo miglioramento della qualità dell'aria nella città di Taranto e specificatamente nei quartieri più a ridosso dello stabilimento industriale dell'ILVA[317].

[317] La relazione tecnica di febbraio 2013 dell'ARPA Puglia, di analisi delle tendenze di inquinanti per il 2012 evidenzia un significativo miglioramento della qualità dell'aria a partire dal terzo quadrimestre del 2012, con una tendenza che sembra confermarsi nel primo mese del 2013 e che tale decremento non può non mettersi in connessione con le significative variazioni delle modalità di esercizio degli impianti.

IN ITINERE

Azioni per la crescita sostenibile

In linea con le strategie europee 'Europa 2020' ed 'Europa 2050', le cui azioni sono entrate a far parte della politica economica rafforzata all'interno del Semestre Europeo e della futura programmazione dei fondi strutturali 2014-2020, il Governo intende predisporre una serie di misure, relative alla 'decarbonizzazione' dell'economia italiana, alla messa in sicurezza del territorio, alla gestione integrata dei rifiuti e al recupero e valorizzazione delle aree dismesse in zone urbane soggette a bonifica.

Il Piano nazionale per la riduzione delle emissioni di CO_2 e degli altri gas a effetto serra, in coerenza con la Strategia Energetica Nazionale attribuisce un ruolo significativo alle misure per accrescere l'efficienza energetica e l'uso delle energie rinnovabili. Non pare sufficiente confermare le misure di efficienza energetica esistenti, ma occorre anche creare il giusto contesto per incentivare gli investimenti nelle tecnologie a basso consumo di carbonio e preparare i settori alle innovazioni che saranno necessarie per operare la transizione auspicata nella *Roadmap* di cui alla Comunicazione della Commissione Europea del 14 marzo 2011. Per tale ragione si rende necessario: *i)* valutare l'opportunità di introdurre benefici fiscali per gli investimenti in tecnologie a basso impatto ambientale al fine di attivare crescita e occupazione 'verde'; *ii)* istituire di un Catalogo delle tecnologie, dei sistemi e dei prodotti per la 'decarbonizzazione' dell'economia italiana, con l'obiettivo di rendere più semplice agli operatori privati l'accesso alle agevolazioni e incentivi; *iii)* l'applicazione della rimodulazione della fiscalità energetica, tenendo conto della Direttiva Comunitaria sulla tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità.

In aggiunta a quanto previsto dalla delibera CIPE che ha approvato il Piano, è prevista l'applicazione di un meccanismo premiale per la ricerca, lo sviluppo e la produzione di tecnologie innovative che contribuiscono a ridurre l'intensità di carbonio. Ciò riguarderà tutti i settori (energia, chimica, trasporti, rifiuti, agricoltura) e prevede l'adozione del *carbon management* e del *carbon foot printing* di processi e prodotti con accordi volontari con le imprese. Si intende, inoltre, rendere obbligatorio l'uso dei 'criteri ambientali minimi' (CAM) in modo omogeneo e standardizzato su tutto il territorio nazionale per tutte le Pubbliche Amministrazioni negli acquisti pubblici di alcune categorie di prodotti o servizi.

La sicurezza del territorio comprende varie linee strategiche, tra cui quelle più significative per la crescita sono state individuate: *i)* nell'incentivazione della gestione dei boschi demaniali da parte del settore privato; *ii)* nell'incentivazione d'iniziative coordinate di manutenzione dei corsi d'acqua e riduzione del dissesto idrogeologico anche attraverso il recupero di terreni degradati, dismessi o da bonificare, privilegiando misure di riforestazione con specie autoctone e di ripristino degli ecosistemi; *iii)* nell'aggiornamento degli strumenti di pianificazione di bacino per la tutela quali-quantitativa delle acque e l'assetto idrogeologico del territorio.

Per la gestione integrata dei rifiuti il Governo sta approntando misure per promuovere lo sviluppo del ciclo integrato dei rifiuti urbani, attraverso un forte incremento della raccolta differenziata, del riciclaggio e recupero energetico dei rifiuti del riuso dei materiali e, nell'ottica della valorizzazione energetica, misure per la semplificazione delle autorizzazioni per l'uso del combustibile solido secondario[318].

[318] Di particolare importanza l'impegno del Governo all'individuazione di obiettivi, azioni e misure anche finanziarie per dotare Roma Capitale, Ciampino, Fiumicino e Stato della Città del Vaticano di un sistema di gestione integrata di rifiuti idoneo a: i) garantire in modo permanente alti livelli di raccolta differenziata di qualità e di riciclaggio nonché sicurezza, affidabilità, stabilità e sostenibilità nelle procedure di raccolta, trattamento, recupero, riciclaggio; ii) minimizzare il conferimento in discarica dei rifiuti e iii) garantire una significativa valorizzazione economica delle risorse che scaturiscono da tali attività, in conformità alla normativa comunitaria. Nell'ambito della semplificazione delle procedure in materia di bonifica dei siti inquinanti in aree urbane, il Governo intende estendere progressivamente a tutti i SIN (Siti di Interesse Nazionale) caratterizzati dalla presenza di grandi agglomerati urbani e aree industriali, la procedura adottata con l'Accordo di Programma

V.12 SOSTEGNO ALL'IMPRENDITORIALITÀ

Tra le misure attuate dal Governo dirette a implementare la strategia di crescita, quelle dirette a migliorare l'ambiente imprenditoriale possono essere distinte tra incentivi alle imprese e miglioramento della capacità amministrativa, ricomprendendo in tale ampia categoria le semplificazioni, la riforma della giustizia, la legalità nella gestione della cosa pubblica e i ritardi dei pagamenti da parte della PA.

In primo luogo, a protezione degli operatori economici (imprese e consumatori) che sottoscrivono contratti per adesione, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha il compito di accertare la vessatorietà delle clausole contenute in tali contratti.

Le imprese con meno di 10 occupati sono protette dalle pratiche commerciali ingannevoli e aggressive attraverso l'estensione anche a esse delle norme relative alla *class action*.

Pagamento dei debiti della PA

Di fondamentale importanza per il miglioramento dell'ambiente imprenditoriale è il pagamento dei debiti della PA verso i fornitori. Il Governo ha agito su questo fronte in due fasi. La prima durante il 2012 predisponendo la procedura a regime per i pagamenti dei crediti commerciali. La seconda, a aprile 2013, per dare ulteriore accelerazione ai crediti pregressi.

Il primo passo per un creditore è quello di certificare i crediti vantati per somministrazioni, forniture e appalti. La certificazione si ottiene inviando un semplice modulo standard all'ente debitore, il quale ha 30 giorni di tempo per rispondere, riconoscendo il debito oppure argomentandone l'inesigibilità totale o parziale. In caso di mancata risposta, viene nominato un 'commissario ad acta' che nei successivi 30 giorni risponderà al debitore. Le risposte avvengono anch'esse attraverso un modulo. La procedura avviene tramite una piattaforma elettronica predisposta da CONSIP ed entrata in funzione a ottobre 2012.

Dopo aver ottenuto la certificazione, il fornitore potrà compensare il suo credito nei confronti di Regioni e enti locali con i debiti iscritti a ruolo alla data del 30 aprile 2012 per tributi erariali e per tributi regionali e locali nonché per contributi assistenziali e previdenziali e per premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali.

In alternativa alla compensazione, il fornitore potrà ottenere un'anticipazione bancaria a fronte del credito certificato. L'anticipazione può essere assistita da una garanzia fino al 70 per cento da parte del Fondo Centrale di Garanzia (elevabile fino all'80 per cento in caso di apporto di risorse da parte delle Regioni) e l'importo massimo garantibile per singola impresa è pari a 2,5 milioni di euro. Infine, è prevista la possibilità di una cessione pro soluto o pro solvendo presso intermediari finanziari riconosciuti.

A queste misure si aggiungono *i)* l'accordo tra Associazione Bancaria Italiana e le Associazioni imprenditoriali, che istituisce un *plafond* dedicato alla smobilizzo

per Porto Marghera, anche ai sensi delle norme di semplificazione già inserite nel 'Decreto Crescita' (cfr. par. V.13).

dei crediti delle imprese verso la Pubblica Amministrazione *ii)* le risorse dedicate già messe a disposizione da Cassa Depositi e Prestiti. Al Fondo per il pagamento di tali debiti sono affluiti circa 1,7 miliardi, derivanti in parte dalla cessione alla Cassa Depositi e Prestiti delle partecipazioni detenute dallo Stato in SACE e SIMEST (cfr. focus 'Il patrimonio pubblico').

Infine, è consentito di pagare i fornitori muniti di un titolo certo, liquido ed esigibile, corrispondente ai residui passivi di bilancio, con l'emissione di titoli di Stato per un importo complessivo pari a 2 miliardi di euro.

Il processo ha subito dei rallentamenti dovuti ai ritardi di registrazione sulla piattaforma elettronica da parte di enti, amministrazioni e imprese. Anche il completamento dei flussi informativi al sistema bancario ha rappresentato un motivo di ritardo.

Sulla normativa sui ritardi di pagamento della PA si inserisce anche il recepimento della direttiva 2011/7/UE sui ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra imprese, e tra Pubbliche Amministrazioni e imprese[319].

La normativa è entrata in vigore per tutti i contratti conclusi a partire dal 1° gennaio 2013, in anticipo rispetto al termine per il recepimento della direttiva, fissato al 16 marzo 2013.

Si tratta di una disciplina più rigorosa per contrastare i ritardi di pagamento, in particolare per quanto riguarda le Pubbliche Amministrazioni. Sono così assicurati termini certi di pagamento: di norma trenta giorni, che non possono comunque superare i sessanta, solo in casi eccezionali.

Per quanto riguarda i rapporti tra imprese, il decreto legislativo dispone un regime rigoroso stabilendo che il termine di pagamento legale sia di trenta giorni dal ricevimento della fattura o della merce, elevabili a 60 solo nel caso in cui il debitore sia una Pubblica Amministrazione, previo accordo scritto tra le parti e solo nel caso in cui l'oggetto del contratto lo giustifichi. Il termine di 60 giorni è invece automatico per i rapporti con imprese pubbliche 'trasparenti' e con le aziende sanitarie pubbliche.

Decorso il termine senza che sia avvenuto il pagamento, scatta automaticamente l'applicazione degli interessi di mora, nella misura del tasso pari a quello di riferimento per le operazioni di rifinanziamento della BCE, aumentato di otto punti percentuali. Resta la facoltà per i privati di concordare un tasso diverso, purché non iniquo. Vi è anche la possibilità di concordare pagamenti rateali e, qualora una delle rate non sia pagata alla scadenza, gli interessi saranno calcolati sugli importi scaduti.

[319] In attuazione della delega conferita al Governo con l'articolo 10 della legge n. 180 del 2011 (Statuto delle imprese). D.Lgs. n.192/2012, che recepisce la Direttiva 2011/7/UE e integra la disciplina già dettata dal D.Lgs. n.231/2002.

FOCUS

Misure urgenti per l'accelerazione dei pagamenti dei crediti della PA

All'inizio di aprile il Governo ha approvato un decreto legge che dà immediatamente il via al pagamento dei debiti commerciali scaduti della Pubblica Amministrazione. Il provvedimento che ha carattere eccezionale e d'urgenza si aggiunge alla procedura già avviata nel 2012, che sarà mantenuta a regime, per accelerare i pagamenti e favorire la ripresa economica. Il decreto approvato sblocca da subito i pagamenti di debiti commerciali della Pubblica Amministrazione (PA) verso imprese, cooperative e professionisti favorendo una soluzione più rapida del problema dei pagamenti arretrati, attraverso meccanismi chiari, semplici e veloci. Il tutto avverrà nel rispetto della stabilità e sostenibilità dei conti pubblici. A garanzia dei saldi di finanza pubblica è previsto un apposito monitoraggio che, in caso di superamento degli obiettivi programmatici, consenta di adottare le necessarie misure per la rimodulazione delle spese autorizzate.

Al fine di disporre il corretto utilizzo delle risorse il decreto prevede che le Amministrazioni pubbliche compiano un censimento di tutti i debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili e non ancora estinti al 31 dicembre 2012. Altresì, le banche e gli intermediari finanziari, per il tramite dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI), devono comunicare l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili che sono stati oggetto di cessione in favore di banche o intermediari finanziari autorizzati, maturati alla stessa data nei confronti delle Amministrazioni pubbliche. Il decreto, coerentemente con le linee-guida dell'Unione Europea in materia, prevede le seguenti misure:

- Immediato allentamento del Patto di stabilità interno. Vengono esclusi per il 2013 dal Patto di stabilità interno i pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili di parte capitale per un importo di 5 miliardi di euro per gli enti locali e di 1,4 miliardi per le Regioni. Per i debiti dei Ministeri è, invece, incrementato di 500 milioni di euro per il 2013 l'apposito fondo istituito per l'estinzione dei debiti pregressi (con Legge finanziaria per il 2006).
- Creazione di un Fondo destinato al pagamento dei debiti di Regioni, enti locali ed enti del SSN. Si prevede l'istituzione nel bilancio dello Stato di un Fondo – con dotazione di 26 miliardi di euro nel biennio 2013-2014 – articolato in tre sezioni e destinato, al pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili rispettivamente degli enti locali (2 miliardi nel 2013 e 2 miliardi nel 2014), delle Regioni per debiti diversi da quelli sanitari (3 miliardi nel 2013 e 5 miliardi nel 2014) e sempre delle Regioni, ma per debiti sanitari (5 miliardi nel 2013 e 9 miliardi nel 2014). Al fine di rendere immediatamente operativa la sezione 'enti locali', è previsto il trasferimento delle disponibilità su apposito conto corrente di Tesoreria (intestato al MEF) su cui la Cassa depositi e prestiti Spa può effettuare prelevamenti o versamenti. Le anticipazioni fornite agli enti territoriali, comprensive di quelle a favore del servizio sanitario nazionale, saranno restituite, maggiorate degli interessi, in un arco temporale di lungo termine (30 anni). Le quote capitale restituite dagli enti saranno destinate all'ammortamento del maggior debito derivante dal reperimento delle risorse necessarie al finanziamento del fondo.
- Accelerazione delle restituzioni e dei rimborsi di imposta per 6,5 miliardi (2,5 miliardi nel 2013 e 4 miliardi nel 2014).

A favore delle imprese creditrici è, infine, prevista la possibilità di allargare la compensazione dei crediti commerciali certificati con debiti fiscali conseguenti ad istituti definitori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario , inoltre è stato elevato da 516.000 a 700.000 euro il limite massimo di compensazione tra crediti e debiti fiscali.

Per garantire immediata liquidità, il decreto fissa alcune importanti scadenze, in particolare:

- Entro il prossimo 30 aprile e il 5 luglio, Comuni e Province comunicheranno al MEF i pagamenti da effettuare e da escludere dal Patto di stabilità interno con appositi decreti (da emanarsi entro il 15 maggio e il 15 luglio 2013) . E' previsto, inoltre, l'immediato pagamento di debiti di parte capitale nel limite del 13 per cento delle disponibilità liquide detenute dagli enti.
- Entro il 15 maggio, è previsto un primo riparto delle risorse delle apposite sezioni del Fondo a favore delle Regioni, sia per il pagamento dei debiti sanitari, che di quelli non sanitari,. Entro il 30 novembre 2013, è stabilito il riparto definitivo, inclusi gli importi previsti per il 2014.

Per le citate procedure non sarà necessaria la richiesta di certificazione da parte delle imprese creditrici, ma sarà responsabilità diretta dell'Amministrazione identificare i soggetti creditori e gli importi da pagare. In caso di richiesta di pagamenti per importi superiori alle disponibilità, le Amministrazioni seguiranno il criterio dell'anzianità del credito scaduto: prima i crediti non ceduti pro soluto in ordine di 'anzianità', poi i crediti ceduti pro soluto sempre in ordine di 'anzianità.

Le Amministrazioni sono tenute a rispettare precisi obblighi, sia per quanto riguarda il ricorso all'anticipazione da parte del Fondo, sia per quanto riguarda l'utilizzo delle somme anticipate dal Fondo esclusivamente per il pagamento dei debiti commerciali precedenti al 31 dicembre 2012. Al fine di garantire l'effettiva disponibilità per le imprese creditrici delle somme anticipate dal Fondo, queste non possono essere oggetto di pignoramento o altro atto esecutivo.

Altra scadenza rilevante è il 15 settembre, data entro la quale è prevista la comunicazione dell'elenco completo di tutti i debiti – mediante piattaforma elettronica del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - da parte sia delle Amministrazioni pubbliche debitrici, sia dell'ABI.

In termini strutturali, le norme del decreto legge prevedono inoltre disposizioni di carattere strutturale per la definizione di meccanismi diretti ad impedire in futuro ulteriori ritardi nel sistema dei pagamenti, attraverso la fissazione di vincoli stringenti alla gestione, da parte regionale, della liquidità destinata al finanziamento del SSN.

Sostegno al credito d'impresa

I provvedimenti adottati dal Governo hanno cercato di rispondere alla necessità di ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia con l'adozione di diverse misure.

In primo luogo, il Governo ha introdotto provvedimenti per facilitare l'accesso al mercato dei capitali per le società non quotate. L'intervento è volto ad ampliare le opportunità di ricorso al mercato del debito per le società italiane non quotate, sostenere l'accesso al capitale da parte delle imprese - anche di piccola e media dimensione (PMI) - raccogliere risorse finanziarie a costi più competitivi anche sui mercati internazionali mediante l'emissione di strumenti di debito a breve termine (cambiali finanziarie) e a medio lungo termine (obbligazioni) attivando un circuito di intermediazione più diretta e meno dipendente dal credito bancario. In particolare, le società non quotate possono emettere 'cambiali finanziarie' e obbligazioni anche a contenuto subordinato e partecipativo sia avvalendosi dell'esenzione dall'applicazione della ritenuta sugli

interessi e altri proventi[320], sia deducendo gli interessi passivi secondo le stesse regole previste per i cosiddetti grandi emittenti quotati[321]. In particolare, le società non finanziarie prive di *rating* creditizio possono emettere 'cambiali finanziarie' e obbligazioni con l'assistenza di uno sponsor.

Il Governo ha inoltre rafforzato lo schema di prestito di garanzia dei Confidi[322]. In particolare, prevedendo la possibilità che possano partecipare al loro capitale non solo le PMI, ma anche grandi imprese, enti locali e professionisti. Per agevolare la patrimonializzazione dei Confidi (vigilati dalla Banca d'Italia) e accelerare il processo di aggregazione è stata anche introdotta la possibilità di imputare a patrimonio i fondi rischi e gli altri fondi e le riserve patrimoniali costituiti da contributi da parte dello Stato, delle Regioni e degli altri enti locali. La misura è volta conferire maggiore efficacia al ruolo svolto dai Confidi per l'accesso al credito delle piccole e medie imprese. Recentemente, la Federconfidi - Federazione tra i consorzi di garanzia collettiva dei fidi del settore industriale - ha siglato un accordo con Unicredit e Fondo Europeo per gli Investimenti al fine di mobilitare 35 milioni di garanzie concesse. Ciò consentirà di erogare altri 60 milioni di finanziamento garantiti.

Un'altra misura per sostenere il credito alle imprese è la possibilità di concedere la moratoria di un anno per il rimborso della quota capitale dei finanziamenti concessi dal Ministero dello Sviluppo Economico[323]. In coerenza con l'accordo siglato dai Ministeri dello Sviluppo Economico e dell'Economia con l'Associazione Bancaria Italiana, la moratoria può riguardare rate di ammortamento pari a circa 100 milioni di euro per ciascun anno. L'accordo, in scadenza a fine 2012, è stato prorogato fino a giugno 2013. Nei primi mesi di operatività della misura, fino a ottobre, l'accordo ha consentito la sospensione delle rate dei finanziamenti a 52.013 piccole e medie imprese per un debito residuo di 17,3 miliardi, liberando 2,5 miliardi di liquidità aggiuntiva per le imprese.

È stato varato, inoltre, il nuovo schema di garanzia fideiussoria. Il nuovo schema di fidejussione dovrà essere utilizzato ai fini dell'erogazione, a titolo di anticipazione, della prima quota delle agevolazioni finanziarie. Le garanzie possono essere rilasciate unicamente dalle banche, dalle imprese di assicurazioni e dagli intermediari finanziari. Le imprese interessate, prima di ottenere il rilascio di una garanzia, sono tenute ad acquisire il preventivo parere favorevole di

---

[320] Attualmente pari al 20 per cento, qualora tali titoli siano ammessi alle negoziazioni su mercati regolamentati.

[321] Qualora le obbligazioni siano negoziate su mercati regolamentati o sistemi multilaterali di negoziazione e, nel caso in cui tali titoli non vengano quotati su tali mercati, a condizione che siano sottoscritti da investitori qualificati che non detengano, direttamente o indirettamente, più del 2 per cento del capitale della società emittente.

[322] Il Confidi è un consorzio di garanzia collettiva dei fidi che svolge attività di prestazione di garanzie per agevolare le imprese nell'accesso ai finanziamenti, a breve medio e lungo termine, destinati alle attività economiche e produttive. I confidi sono disciplinati dall'art.112 del D. Lgs. n.385 del 1993. Nascono come espressione delle associazioni di categoria nei comparti dell'industria, del commercio, dell'artigianato e dell'agricoltura, basandosi su principi di mutualità e solidarietà. Il loro compito precipuo è di fornire un parametro qualitativo, basandosi sulla conoscenza dell'impresa. Inoltre, valutano le prospettive di sviluppo territoriali e di settore e ottengono una serie di informazioni sull'azienda e sulla sua reputazione. I confidi svolgono, quindi, una funzione di ponte tra le imprese e gli intermediari bancari. I confidi più importanti che rispettano determinati requisiti patrimoniali e di volume di attività finanziaria (75 milioni di euro) sono intermediari finanziari (art. 107 del T.U.B.), vigilati dalla Banca d'Italia.

[323] D.M. Ministero dello Sviluppo Economico 9 agosto 2012.

gradimento del soggetto garante da parte del MISE. La principale innovazione rispetto alla precedente normativa riguarda la durata. In base al nuovo modello la garanzia avrà efficacia fino allo scadere del dodicesimo mese successivo al termine di ultimazione del programma agevolato. Nel previgente schema, invece, la durata della garanzia era di 36 mesi decorrenti dalla data di erogazione dell'importo garantito.

Il Governo ha ampliato l'operatività del Fondo di Garanzia per le piccole e medie imprese[324], rifinanziandolo con 400 milioni annui per il 2012, 2013 e 2014. Nel 2011 sono state più di 55.000 le domande ammesse alla garanzia del Fondo che, con un importo garantito di 4,4 miliardi di euro, hanno permesso di attivare finanziamenti a favore del sistema imprenditoriale per 8,4 miliardi di euro.

Inoltre è stata introdotta un'altra misura che consente di rendere più semplice ed efficace la gestione di liquidità di breve periodo per un numero maggiore di imprese e di professionisti: l'IVA per cassa. È stato infatti elevato da 200 mila a 2 milioni il tetto sul volume di affari annuale dei soggetti passivi (imprese e partite IVA) che hanno facoltà di adottare il meccanismo dell'IVA per cassa, posticipando il versamento dell'imposta all'atto dell'effettivo pagamento del corrispettivo della fattura (cfr. par.V.8).

FOCUS

Il Fondo di Garanzia per le piccole e medie imprese

Il Fondo opera attraverso tre modalità d'intervento:

- *Garanzia diretta*, concessa direttamente alle banche e agli intermediari finanziari. L'impresa che ha bisogno di un finanziamento finalizzato all'attività di impresa può chiedere alla banca di garantire l'operazione mediante la garanzia pubblica. Con l'intervento del Fondo il finanziamento, in relazione alla quota garantita, è a rischio zero per la Banca che, in caso di insolvenza dell'impresa, viene risarcita dal Fondo Centrale di Garanzia e in caso di eventuale esaurimento di fondi di quest'ultimo, direttamente dallo Stato.
- *Controgaranzia*: può essere attivata in alternativa dall'impresa. Quest'ultima si rivolge a un Confidi o ad altro fondo di garanzia che provvederanno a inviare la domanda di controgaranzia al Fondo. In sostanza è il Confidi a garantire il finanziamento concesso dall'Istituto di Credito e a garantirsi a sua volta grazie all'intervento del Fondo.
- *Cogaranzia*, concessa direttamente a favore dei soggetti finanziatori, congiuntamente ai Confidi e altri fondi di garanzia ovvero a fondi di garanzia istituiti nell'ambito dell'Unione Europea o da essa cofinanziati.

Rivolgendosi al Fondo di Garanzia l'impresa quindi non ottiene un contributo in denaro o l'erogazione diretta di un finanziamento agevolato, ma ha la concreta possibilità di ottenere attraverso banche, società di *leasing* o confidi, un vantaggio che si può concretizzare in condizioni economiche migliori riguardo tassi e commissioni o nell'erogazione di maggior credito. Il Fondo di garanzia, comunque, non interviene direttamente nel rapporto Banca/Impresa e quindi tassi di interesse, condizioni di rimborso, ecc., sono stabiliti attraverso la libera contrattazione tra banche e imprese. La normativa relativa all'intervento del Fondo non detta, infatti, alcuna indicazione in proposito sebbene l'intervento del Fondo, abbattendo il rischio della banca, consente l'applicazione di condizioni di maggior favore.

Possono accedere alla garanzia del Fondo di Garanzia le PMI, comprese quelle artigiane, ubicate sul territorio nazionale, economicamente e finanziariamente sane. I criteri

[324] Per maggiori dettagli, si veda: http://www.fondidigaranzia.it/allegati/12_10_02_scheda_sintesi.pdf

dimensionali sono due e non devono essere posseduti contemporaneamente: non possono accedere quindi le imprese che singolarmente o tra loro collegate e/o associate hanno più di 250 occupati, oppure, un fatturato annuo superiore a 50 milioni di euro (alternativamente al dato di fatturato, un totale di bilancio annuo superiore a 43 milioni di euro). La valutazione del merito di credito ha a oggetto i dati di bilancio (o delle dichiarazioni fiscali) degli ultimi due esercizi, tranne che per le *start up* che possono essere valutate sulla base di bilanci previsionali.

Alcuni ulteriori controlli vanno fatti in considerazione del fatto che la garanzia offerta dal Fondo rappresenta una agevolazione pubblica che come tale è sottoposta ai limiti della normativa comunitaria[325]. In primo luogo è necessario verificare se il beneficio della garanzia, sommato ad altri eventuali incentivi sullo stesso investimento, superi i limiti consentiti dalla normativa europea. In secondo luogo, occorre sommare gli altri eventuali incentivi ricevuti dall'impresa nei tre anni precedenti attraverso il regime *de minimis* per verificare se è stata superata la soglia massima di 200 mila euro (100 mila per il settore autotrasporto).

Ciascuna impresa può beneficiare complessivamente di un importo massimo garantito pari a 2,5 milioni ovvero a 1,5 milioni di euro in base alle differenti casistiche, da utilizzare eventualmente attraverso più operazioni fino a concorrenza del tetto stabilito (non esiste un limite massimo di operazioni effettuabili). Queste cifre si riferiscono all'esposizione in essere alla data di presentazione della domanda, tenuto conto delle quote di capitale già rimborsate. Con le nuove disposizioni operative in vigore dal 7 dicembre 2012 la garanzia diretta può coprire fino all'80 per cento dei finanziamenti in base alla localizzazione e alla tipologia dell'impresa e alle caratteristiche dell'operazione finanziaria. La controgaranzia può essere concessa nella misura massima consentita dell'80 per cento dell'80 per cento dell'importo garantito in prima istanza dai Confidi[326].

Le imprese e le aree territoriali privilegiate sono rappresentate da: imprese localizzate nelle Regioni del Mezzogiorno, imprese femminili, imprese dell'indotto d'imprese in amministrazione straordinaria. Sono favorite le operazioni connesse allo sviluppo d'impresa, per incoraggiare le imprese a intraprendere progetti d'investimento e di rafforzamento aziendale e le banche a finanziarli. L'intervento del Fondo è esteso, inoltre, alle imprese che vantano crediti nei confronti della PA. La garanzia del Fondo può essere concessa anche su operazioni di acquisizione di partecipazione temporanea e di minoranza nel capitale di rischio delle PMI nonché sul sostegno al 'credito di funzionamento', esigenza particolarmente avvertita dalle PMI nell'attuale fase economica. In entrambi i casi la percentuale di copertura arriva fino al 60 per cento in garanzia diretta e all'80 per cento dell'80 per cento in controgaranzia. La concessione della garanzia del Fondo è gratuita per molte tipologie di operazioni, in favore delle imprese del Mezzogiorno e di alcune altre categorie d'imprese. Per le imprese creditrici della PA la concessione della garanzia è sempre gratuita. Il decreto 'Salva Italia' prevedeva, inoltre, la possibilità di concedere la garanzia su portafogli di finanziamenti principalmente alle PMI, a copertura di una quota delle prime perdite. Il decreto attuativo prevede che la dote del Fondo da destinare a tali operazioni è fissata in 100 milioni. La garanzia, che potrà essere chiesta a titolo oneroso da banche e Confidi vigilati, si basa sul meccanismo delle *tranched cover*. I singoli finanziamenti devono avere una durata compresa tra 18 mesi e 5 anni, con un importo massimo pari all'1 per cento dell'ammontare complessivo del portafoglio e comunque non superiore a 1 milione di euro. Il Fondo opererà a copertura di una quota *junior* del

[325] *In particolare il Fondo di Garanzia si appoggia su due regolamenti europei distinti: il Regolamento* n.800/2008 e il Regolamento *de minimis* (Reg. n. 1998/2006).

[326] Al link seguente: http://www.fondidigaranzia.it/allegati/fondo_di_garanzia/tabella-percentuali-copertura.pdf è possibile consultare la tabella riassuntiva di importi garantiti e percentuali di copertura.

portafoglio, cioè quella che sopporta le prime perdite registrate, con un intervento che può arrivare fino al 4 per cento del portafoglio.

Al fine di tenere conto delle peculiarità dei sistemi economici del territorio, il credito per supportare la crescita e l'internazionalizzazione delle PMI, attraverso un sistema efficiente di garanzie statali, si avvale di un accordo firmato tra Ministero dello Sviluppo Economico e Camere di Commercio italiane. Tale accordo istituisce le prime sezioni speciali del Fondo di Garanzia in 19 Province[327] e consente di mettere a sistema e di utilizzare attraverso una strategia condivisa le significative risorse disponibili sul territorio per facilitare l'erogazione di credito alle PMI. Le 19 Camere aderenti al progetto apporteranno al Fondo Centrale di Garanzia oltre 17 milioni di euro. Tale dotazione, grazie a un effetto moltiplicatore generato dalla compartecipazione tra risorse camerali e risorse statali, permetterà di attivare a favore delle imprese dei territori aderenti circa 600 milioni di euro di finanziamenti grazie ai quali le PMI potranno rafforzare la propria competitività sui mercati internazionali. Rimane aperta la possibilità per adesioni in momenti successivi da parte di altre Camere di Commercio.

Da ottobre 2012 è operativo il 'Fondo *Start Up*', a supporto delle piccole e medie imprese (PMI) che intendano avviare dei progetti d'internazionalizzazione sui mercati extra UE. Si tratta di un Fondo rotativo, con le seguenti caratteristiche:

- destinatari: singole PMI o raggruppamenti di PMI costituite sotto forma di società di capitali;
- intervento: tramite la sottoscrizione al capitale in caso di *NewCo* o la sottoscrizione di un aumento di capitale di una *NewCo* costituita da non più di 18 mesi dalla data di presentazione dell'istanza; la partecipazione del Fondo non può superare il 49 per cento del capitale sociale. Ogni singolo intervento a valere sul Fondo può raggiungere un massimo di 200 mila euro;
- garanzie: non è prevista alcuna garanzia bancaria e assicurativa sulla quota di partecipazione del Fondo;
- durata: la partecipazione del Fondo alla *NewCo* ha una durata fra 2 e 4 anni;
- le domande per accedere ai finanziamenti devono essere presentate alla SIMEST Spa.

E' attivo il Fondo Nazionale per l'Innovazione (FNI), uno strumento per le PMI, a supporto e finanziamento di progetti innovativi basati sulla valorizzazione economica sia di brevetti che di disegni e modelli, quindi per la valorizzazione degli *asset* immateriali. Il Governo, attraverso il fondo, mette a disposizione una garanzia che permette di favorire la concessione di finanziamenti, da parte delle banche intermediarie selezionate, per circa 300 milioni di euro per i progetti riferiti ai brevetti e per circa 75 milioni di euro per quelli riferiti a disegni e modelli, favorendo l'accesso al credito delle imprese e riducendo i costi del finanziamento. I finanziamenti potranno essere concessi fino a un importo massimo di 3 milioni di euro, con durata fino a 10 anni e nessuna garanzia personale o reale sarà richiesta all'impresa. Le risorse finanziarie del Fondo Nazionale Innovazione derivano dal pagamento delle tasse per il mantenimento in vita dei brevetti. Queste risorse sono confluite in un pegno destinato a garanzia

[327] Bari, Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Firenze, Genova, Lecco, Mantova, Milano, Modena, Monza-Brianza, Napoli, Palermo, Pavia, Salerno, Trieste, Udine e Varese.

non del singolo finanziamento, bensì delle prime perdite che potrebbero verificarsi sull'insieme complessivo dei finanziamenti concessi costituenti il portafoglio dedicato ai brevetti o ai disegni e modelli.

Sono, inoltre, stati resi operativi gli incentivi fiscali per chi investe in fondi di *venture capital*[328]. Per favorire l'afflusso di capitale di rischio verso le nuove imprese, non sono tassati i redditi di capitale facenti capo ai sottoscrittori di fondi di *venture capital* specializzati nelle fasi di *start-up*. Per l'operatività dell'esenzione occorre rispettare alcune condizioni. In primo luogo, i regolamenti dei fondi devono prevedere che almeno il 75 per cento del relativo attivo sia investito in società non quotate qualificabili come piccole e medie imprese con sede operativa in Italia, soggette a imposizione fiscale, operative da non più di 36 mesi e con un fatturato non superiore a 50 milioni (risultante dall'ultimo bilancio approvato prima dell'investimento del fondo). Le azioni o quote del fondo devono essere detenute in via prevalente (almeno il 51 per cento) da persone fisiche e possono essere sottoscritte solo da investitori non professionali. In ciascuna PMI le azioni o quote d'investimento devono essere inferiori a 2,5 milioni su un periodo di 12 mesi (il limite deve, inoltre, risultare compatibile con la normativa comunitaria sugli aiuti di Stato). Decorso un anno dalla data di avvio dei fondi di *venture capital* (o dalla data di adeguamento del regolamento), il valore del capitale investito non deve essere inferiore, nel corso dell'anno, al 75 per cento del valore degli attivi per più di tre mesi. Devono essere predisposti appositi prospetti contabili, per consentire all'Agenzia delle Entrate la verifica del rispetto di tali regole, violate le quali l'Agenzia procede al recupero dell'imposta e all'applicazione delle sanzioni.

L'accesso al credito è facilitato per le aziende che contrastano la criminalità organizzata. L'Antitrust ha introdotto il *rating* di legalità delle imprese, consistente in un punteggio da 1 a 3 stelle che consente un accesso agevolato ai prestiti bancari. Il *rating* sarà assegnato alle imprese operanti in Italia con un fatturato minimo di 2 milioni di euro nell'anno precedente alla richiesta e che sono iscritte nel Registro delle imprese da almeno 2 anni. Il *rating* assegnato dall'Antitrust dovrà essere coordinato con le *'white list'*[329] gestite dalle Prefetture, che sono elenchi aperti e non giudizi espressi periodicamente, come avviene per il *rating*. I settori interessati sono quelli ritenuti maggiormente a rischio d'infiltrazione mafiosa e la prima iscrizione potrà avvenire con una semplice domanda indirizzata alla Prefettura dove ha sede l'impresa. Un elenco delle imprese non soggette a rischio d'infiltrazione è già operativo per le imprese impegnate nella ricostruzione post sismica in Emilia e in Abruzzo, nel piano sulle carceri e per l'Expo 2015. Al momento, se un'impresa è iscritta in una *white list* ha diritto a un incremento dei punti nel *rating* di legalità, ma non ne perde se non risulta iscritta.

[328] D.M. 21 dicembre 2012, che ha dato attuazione all'art.31 del D.L. 98/2011.
[329] Previste dall'art.1, co.52 della L. n.190/2012.

Riordino sistema incentivi

Con l'abrogazione di 43 norme nazionali è stata realizzata la riforma degli incentivi del MISE, istituendo il Fondo per la Crescita Sostenibile che consentirà di gestire con molta più efficienza le risorse a disposizione. Esso si pone come obiettivo prioritario il finanziamento di programmi e interventi per la competitività e il sostegno dell'apparato produttivo sulla base di progetti di rilevante interesse nazionale, articolati su tre linee strategiche descritte nel Focus successivo. Per effetto dell'abrogazione delle norme e dei procedimenti di revoca sono recuperati circa 630 milioni di euro nel 2012. La riforma abolisce gli interventi a fondo perduto e le modalità di erogazione a pioggia su una moltitudine di interventi, gestiti spesso in modo discrezionale e valutati solo sulla carta.

FOCUS

Fondo per la crescita sostenibile

Il Fondo per la crescita sostenibile è diretto al sostegno di programmi o progetti di rilievo strategico nazionale che, in ragione della loro dimensione finanziaria complessiva, sono in grado esercitare un significativo impatto sullo sviluppo del sistema produttivo del Paese. Riguarda le seguenti finalità:

- promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione di rilevanza strategica per il rilancio della competitività del sistema produttivo, anche tramite il consolidamento dei centri e delle strutture di ricerca e sviluppo delle imprese;
- rafforzamento della struttura produttiva, il riutilizzo d'impianti produttivi e il rilancio di aree che versano in situazioni di crisi complessa di rilevanza nazionale tramite la sottoscrizione di accordi di programma;
- promozione della presenza internazionale delle imprese e l'attrazione d'investimenti dall'estero, anche in raccordo con le azioni che saranno attivate dall'ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane.

Opera in ambiti caratterizzati da inefficienze nel funzionamento del mercato (fallimenti del mercato) che limitano la crescita economica delle imprese. Il Fondo potrà sostenere solo interventi caratterizzati da un elevato effetto incentivante, ossia interverrà solo in favore di programmi o progetti addizionali che le imprese beneficiarie non avrebbero svolto in assenza del sostegno del Fondo o che avrebbero effettuato in misura inferiore o con tempi di realizzazione più lunghi.

Per quanto riguarda gli interventi volti all'avanzamento tecnologico del sistema produttivo, viene assunto come quadro di riferimento programmatico il Programma quadro di ricerca e innovazione dell'UE '*Horizon 2020*'. In particolare, priorità è attribuita *i)* ai progetti realizzati in forma congiunta, per i quali il ruolo di capofila viene assunto da un centro di ricerca ovvero da un organismo di ricerca; *ii)* ai progetti che prevedono forme di collaborazione internazionale; *iii)* ai progetti diretti alla realizzazione di nuovi prodotti o servizi, in grado di assicurare un avanzamento tecnologico e di ampliare i mercati di riferimento; *iv)* ai progetti diretti al risparmio energetico, all'impiego di energia prodotta da fonti rinnovabili o a ridurre gli impatti ambientali; *v)* ai progetti che prevedano lo sviluppo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in quanto tecnologie trasversali.

In relazione alla finalità di rafforzare la struttura produttiva, i requisiti generali sono i seguenti:

- Interventi diretti a incrementare la capacità competitiva di settori e comparti produttivi che necessitano di un riposizionamento competitivo e di una riqualificazione dei sistemi di produzione;
- Interventi diretti a incrementare e potenziare la base produttiva delle aree territoriali in ritardo di sviluppo, con particolare riferimento alle Regioni del Mezzogiorno;
- Interventi diretti a riqualificare e riconvertire aree che versano in una situazione di crisi industriale.

In tali ambiti, priorità è attribuita ai programmi realizzati in Regioni Obiettivo Convergenza, che prevedono il coinvolgimento di PMI, che hanno un significativo impatto in termini occupazionali o che minimizzano gli impatti ambientali.

Per l'internazionalizzazione delle imprese e attrazione d'investimenti dall'estero, il Fondo interverrà a sostegno dei progetti realizzati dalle imprese finalizzati a elaborare adeguati modelli distributivi, sviluppare piattaforme *e-commerce* e di *franchising* per le PMI, diffondere e tutelare il '*Made in Italy*', favorire la partecipazione a fiere e a gare internazionali e alla realizzazione di una strategia d'internazionalizzazione.

Infine, il Fondo può intervenire in favore di progetti speciali, ossia di progetti diretti alla riqualificazione competitiva di specifiche aree tecnologiche-produttive ritenute strategiche per la competitività del Paese. Questi progetti potranno prevedere una pluralità d'interventi, anche di natura non strettamente agevolativa, come ad esempio interventi per la semplificazione normativa, e saranno finalizzati alla creazione di nuova occupazione o alla salvaguardia dell'occupazione esistente.

Il Ministero dello sviluppo economico ha il compito di valutare l'efficacia degli interventi, determinando gli impatti attesi dei singoli interventi tramite la formulazione d'indicatori e valori obiettivo. *Ex post*, vi sono una costante attività di monitoraggio degli interventi attuati.

Il Fondo consentirà, inoltre, di concentrare le risorse disponibili su un'unica fonte finanziaria, evitandone la dispersione su una pluralità d'interventi, utilizzando come strumento prevalente d'intervento il finanziamento agevolato. Gli interventi del Fondo sono attuati con bandi e direttive del Ministro dello sviluppo economico e possono prevedere la concessione di aiuti di Stato nelle forme del finanziamento agevolato, del contributo in conto impianti, del contributo in conto capitale, contributo diretto alla spesa, contributo in conto interessi, concessione di garanzia, partecipazione al capitale di rischio, bonus fiscale.

Sono state, inoltre, introdotte semplificazioni volte a ridefinire e rimodulare le preesistenti procedure e ad accelerare la chiusura di programmi agevolati ancora in corso di gestione:

- l'utilizzo del Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza al fine di un più efficace controllo sul corretto utilizzo delle agevolazioni;
- l'adozione, attraverso appositi accordi di programma, dei 'Progetti di riconversione e riqualificazione industriale'[330];
- la previsione di norme di semplificazione per la definizione dei procedimenti agevolativi e di decadenza delle agevolazioni[331], anche al fine di

[330] Sono stati effettuati interventi di semplificazione e accelerazione di 'Industria 2015', al fine di rendere più spedite le procedure amministrative per l'erogazione delle ingenti risorse per le imprese, disponibili ma non ancora erogate.

[331] PII-Industria 2015, L. 488/92, L. 215/92, L. 64/86, strumenti di programmazione negoziata, comparto minerario. Interpretando la disciplina in materia di riconversione e riqualificazione produttiva di aree di crisi, è

rendere disponibili, per le imprese, le ingenti risorse non ancora erogate e di recuperare risorse inutilizzate sui progetti non realizzati (sono interessate 232 iniziative, relative a filiere o reti d'imprese, che possono comportare l'erogazione di oltre 846 milioni di euro concedibili).

Incentivi per nuove imprese orientate all'innovazione e alla tecnologia

È stato istituito un nuovo regime di aiuto per promuovere, nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia, la nascita e lo sviluppo di imprese innovative di piccola dimensione. Sono previste due tipologie di incentivo, la prima, applicata per la prima volta a livello nazionale, finalizzata ad abbattere una quota significativa delle spese di gestione sostenute nell'arco dei primi 4 anni di vita delle imprese, la seconda, riservata alle Regioni Convergenza, diretta alla promozione e al sostegno di nuove imprese digitali e/o ad alto contenuto tecnologico. L'obiettivo è far nascere e sostenere circa 900 nuove imprese, promuovendo uno sviluppo dell'innovazione in grado di produrre un'adeguata accelerazione dei processi di trasferimento tecnologico e una maggiore diffusione delle più avanzate tecnologie, soprattutto digitali, in coerenza e a supporto della strategia di Agenda Digitale.

FOCUS

Piano d'azione nazionale sulla responsabilità sociale d'impresa 2012 - 2014

Nell'ambito degli obiettivi fissati dalla strategia Europa 2020 e in risposta all'attuale crisi economica e sociale, sono state valorizzate e rilanciate dai Governi le iniziative e gli strumenti per favorire la condotta responsabile delle imprese, dalla rinnovata strategia europea per la Responsabilità Sociale delle Imprese (RSI)[332] agli orientamenti ONU e OCSE. In particolare, il Governo ha presentato il Piano d'azione nazionale sulla responsabilità sociale d'impresa[333].

La strategia italiana pone l'accento sul ruolo delle imprese responsabili nella società e sulla gestione responsabile delle attività economiche quale veicolo di creazione di valore, a mutuo vantaggio delle imprese, dei cittadini, delle comunità territoriali e dello sviluppo sostenibile. Fermo restando che la RSI riguarda comportamenti volontari delle imprese che vanno oltre il semplice rispetto degli obblighi giuridici, il Governo, con la sua azione, può creare un contesto più propizio ai comportamenti volontari delle imprese e alle attività del terzo settore, per favorire il raggiungimento degli obiettivi pubblici orientati allo sviluppo dell'economia e della società e alla tutela dell'ambiente. Ciò è stato alla base della costruzione - condivisa e partecipata con i portatori d'interesse (imprese, amministrazioni centrali e regionali, parti sociali, organizzazioni del Terzo settore e di cittadinanza attiva) – del piano d'azione nazionale.

---

stata riordinata dal D.L. n.179/2012. Sono state ridefinite le modalità d'intervento nelle situazioni di crisi industriali complesse con impatto significativo sulla politica industriale nazionale, non risolvibili a livello locale. È prevista l'adozione di Progetti di riconversione e riqualificazione industriale che, attraverso accordi di programma con amministrazioni e soggetti privati coinvolti, e con modalità flessibili, individuino gli interventi più efficaci e le risorse per il rilancio produttivo e la crescita delle aree interessate. Il decreto attuativo, al vaglio della Corte dei Conti, prevede che tali interventi nelle aree di crisi industriale complessa, siano effettuati con il modello concertativo, con il coinvolgimento di tutti i livelli di governo interessati e degli operatori del settore (rappresentanti locali di Confindustria e rappresentanti d'impresa). Sono previsti bandi d'idee tra i quali selezionare quelli ritenuti prevalenti e compatibili con la situazione locale. È quindi un modello attento alla vocazione dell'area interessata ed è anticiclico. Il modello di riconversione e riqualificazione terrà conto anche dei lavoratori, attingendo alle esperienze precedenti e rientra nella logica del Fondo Europeo di globalizzazione.

[332] Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo e al Consiglio COM (2011) 681.

[333] Il Piano è disponibile al seguente link: http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/839B6CCE-9BE5-4086-85B9-DBDBE0C60590/0/Piano_Azione_RSI_2012_14.pdf

Il Piano è attuato sotto l'indirizzo delle due Amministrazioni capofila, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il Ministero dello Sviluppo Economico, nel rispetto delle autonomie e prerogative delle Amministrazioni pubbliche (centrali, regionali e locali) e dei soggetti imprenditoriali, sindacali, delle organizzazioni di terzo settore e della società civile che contribuiscono al raggiungimento dei suoi obiettivi. Nei contenuti degli interventi è stato preso a riferimento l'intero ciclo di vita delle imprese, dalla definizione della strategia aziendale, dalla tipologia di azioni emesse e investimenti realizzati, fino alla rendicontazione (finanziaria ed extra finanziaria) delle attività.

Il Piano prevede azioni volte a rafforzare i contesti in cui operano le imprese. Il fine è quello di rinsaldare la fiducia dei cittadini sia come *shareholders* che come *stakeholders*, ma soprattutto come consumatori finali responsabili. Più in dettaglio, il Piano d'Azione si articola nei seguenti obiettivi[334]:

- Obiettivo A: Aumentare la cultura delle responsabilità presso le imprese, i cittadini e le comunità territoriali;
- Obiettivo B: Sostenere le imprese che adottano la RSI;
- *Obiettivo C: Contribuire al rafforzamento degli incentivi di mercato per la RSI;*
- Obiettivo D: Promuovere le iniziative delle imprese sociali e delle organizzazioni di Terzo settore, di cittadinanza attiva e della società civile;
- Obiettivo E: Favorire la trasparenza e la divulgazione delle informazioni economiche, finanziarie, sociali e ambientali;
- Obiettivo F: Promuovere la RSI attraverso gli strumenti riconosciuti a livello internazionale e la cooperazione internazionale.

Un'attenzione particolare è stata dedicata alle piccole e medie imprese (PMI) che non sono spesso in grado di reperire le risorse finanziarie e immateriali necessarie all'avvio di un percorso di sostenibilità[335]. Oltre a sostenere le azioni delle singole imprese, nel Piano è data particolare attenzione alle forme di accompagnamento e sostegno rivolte alle aggregazioni d'imprese quali le reti d'impresa e distretti produttivi (la cosiddetta Responsabilità Sociale Territoriale).

Crescita dimensionale e patrimoniale

Le piccole e medie imprese italiane sono state e continuano ancora a rappresentare un fattore di vantaggio per la nostra economia in quanto veicolo di creatività e imprenditorialità ed elemento di flessibilità. Sebbene siano numerosi i casi di successo delle piccole imprese italiane, la piccola dimensione si associa spesso a livelli di produttività inferiori, a difficoltà nel proporsi nei mercati internazionali, nell'effettuare innovazioni di prodotto, nell'investire in ricerca e sviluppo e nell'adottare modelli organizzativi moderni. Per questo sono stati introdotti due strumenti che facilitano il processo di crescita dimensionale e patrimoniale: il contratto di rete e l'*Allowance for corporate equity* (ACE).

Il contratto di rete acquista soggettività giuridica, ovvero diventa uno strumento direttamente bancabile, se soddisfatte alcune condizioni come la costituzione di un fondo patrimoniale comune tra le imprese e l'iscrizione nel registro delle imprese. Questo strumento permette la creazione di cosiddette reti

[334] A ogni obiettivo corrispondono specifiche azioni e attività, per questo si rimanda al Piano d'Azione.

[335] Data la loro numerosità, l'importanza dei rapporti che intrattengo con il territorio, l'esistenza di legami con le grandi imprese nella catena di fornitura e la crescente internazionalizzazione delle produzioni, le PMI ricoprono un ruolo chiave nel contribuire agli obiettivi del Governo.

'pesanti' attraverso cui le imprese si mettono insieme per sviluppare in comune attività d'impresa finalizzate a una maggiore proiezione sui mercati internazionali o a una più accentuata propensione all'innovazione

E' stata introdotta inoltre la misura 'Allowance for corporate equity' (ACE) per favorire la capitalizzazione delle imprese, che potranno dedurre dal reddito d'impresa un importo pari al rendimento nozionale sull'aumento del patrimonio. A regime l'ACE vale 3 miliardi.

FOCUS

Il contratto di rete

Prevista sul piano normativo nel 2009, la rete d'imprese è una forma di coordinamento di particolare interesse delle piccole e medie aziende che, senza rinunciare al valore dell'autonomia, vogliono accrescere la forza sui mercati. Con il contratto di rete, più imprenditori perseguono il fine di aumentare innovazione e competitività impegnandosi, con modalità predefinite in un comune programma di rete, a cooperare scambiandosi informazioni e/o prestazioni di natura industriale, commerciale o tecnologica od anche a esercitare, in comune, una o più attività nelle quali sono specializzati. A differenza del distretto industriale, il contratto di rete non ha un criterio territoriale e consente di unire anche imprese distanti ma con un obiettivo comune.

Esistono tre tipologie di rete: quelle 'leggere', per lo scambio d'informazioni e cooperazioni poco strutturate; le reti 'di scambio', per la fornitura di merci e servizi industriali; le reti 'pesanti', con un fondo patrimoniale, *governance*, individuazione del piano industriale o di rete.

A fine 2012, in base ai dati raccolti da Unioncamere, i contratti di rete erano 647 e coinvolgono 3.350 imprese, 6 Fondazioni e 4 Associazioni. La Lombardia è la prima Regione, con 198 contratti e 782 soggetti coinvolti. Segue l'Emilia Romagna, con 145 contratti e 482 soggetti. Tra i settori, dominano i servizi avanzati di supporto alle imprese (384 soggetti), segue la lavorazione dei metalli (297), i beni per la casa e il tempo libero (226), la meccanica e i mezzi di trasporto (224).

Le reti possono dare un contributo alla competitività del sistema. I primi dati rilevano che le imprese che hanno sottoscritto un contratto di rete hanno un miglior posizionamento strategico in termini di brevetti (14,8 rispetto 5,3 per cento), investimenti esteri (45 contro 25,2 per cento) e certificazioni di qualità.

Il contratto di rete beneficia della sospensione d'imposta (IRES e IRPEF) degli utili reinvestiti o accantonati ad apposita riserva[336], attuato per effetto di una variazione in diminuzione della base imponibile del reddito d'impresa relativo al periodo d'imposta cui si riferiscono gli utili stessi. Il tetto dell'inattivo è di 48 milioni e scade nel 2013.

Il Decreto 'Sviluppo 2.0' ha introdotto delle novità nella disciplina del contratto di rete. Grazie a tali modifiche è ora possibile che le reti acquistino soggettività giuridica mediante l'iscrizione al Registro delle imprese. Il contratto di rete, pertanto, nato come un processo di aggregazione delle imprese incentrato su un programma comune ma preservando l'individualità di ciascuna impresa, si trasforma consentendo alle imprese che si sono aggregate, un maggiore potere contrattuale anche per la partecipazione a bandi di gara d'importi rilevanti, dai quali in genere le PMI risultano escluse.

[336] D.L. n. 78/2010.

Start Up innovative

Il 'Decreto Crescita 2.0' introduce per la prima volta nel panorama legislativo italiano un quadro di riferimento organico per favorire la nascita e la crescita di nuove imprese innovative (*start-up* innovative)[337]. La finalità del provvedimento è d'incoraggiare la diffusione di una cultura dell'innovazione, dell'imprenditorialità, della mobilità sociale, della trasparenza e del merito, oltre che supportare la creazione di occupazione qualificata giovanile e l'attrazione in Italia di talenti e capitali dall'estero. Per le *start-up* innovative vengono messi subito a disposizione circa 210 milioni di euro, a valere in particolare sui fondi stanziati dal decreto sotto forma d'incentivi. La norma, a regime, impegnerà 105 milioni di euro ogni anno.

La normativa si riferisce esplicitamente alle '*start-up* innovative' per evidenziare che il target non include qualsiasi nuova impresa ma è incentrato su quelle il cui business è chiaramente legato all'innovazione e alla tecnologia, indipendentemente dal settore produttivo di riferimento.

Per qualificarsi come *start-up* innovativa e beneficiare così delle misure di sostegno, la società di capitali, costituita anche in forma cooperativa, non deve operare da più di 48 mesi e deve avere un fatturato inferiore ai 5 milioni di euro. La maggioranza del capitale sociale deve essere detenuta da persone fisiche per almeno i primi 24 mesi di operatività e non deve distribuire utili. La *start-up* sviluppa, produce e commercializza prodotti o servizi innovativi altamente tecnologici, e per dimostrare il proprio carattere di innovatività, deve investire almeno il 20 per cento delle proprie spese in R&S, oppure deve essere composta per almeno un terzo da dottorandi, dottori di ricerca o ex ricercatori, oppure deve essere proprietaria, depositaria o licenziataria di un brevetto. La norma definisce anche l'incubatore certificato d'imprese *start-up* innovative, qualificandolo come una società di capitali di diritto italiano, o una Società Europea residente in Italia, che offre servizi per sostenere la nascita e lo sviluppo di *start-up* innovative. I requisiti che gli incubatori devono avere[338] sono legati alla disponibilità di risorse materiali e professionali per svolgere tale attività e mirano a individuare quali strutture in Italia offrano realmente ed efficacemente servizi di incubazione.

Le *start-up* e gli incubatori certificati devono registrarsi in una Sezione speciale del Registro delle imprese creata ad hoc presso le Camere di Commercio. Questa registrazione permette di dare pubblicità, effettuare controlli e garantire il monitoraggio dell'impatto che la nuova legislazione avrà sulla crescita economica e l'occupazione.

Gli interventi diretti alle *start-up* innovative operano su tutto il ciclo di vita dell'impresa, e riguardano, in particolare:

- Riduzione degli oneri per l'avvio dell'attività: esonero dai diritti di bollo e di segreteria per l'iscrizione al Registro delle Imprese, nonché dal pagamento del diritto annuale dovuto in favore delle Camere di commercio.

---

[337] Tali norme, ispirate principalmente al rapporto Restart, Italia! elaborato dalla Task Force sulle start-up istituita dal Ministro dello Sviluppo economico, sono coerenti con gli obiettivi previsti dal Programma Nazionale di Riforma 2012 e con le strategie di sviluppo intelligente, sostenibile e inclusivo definite a livello europeo.

[338] Specificati in un decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 22 febbraio 2013.

• La *start-up* potrà assumere personale con contratti a tempo determinato della durata minima di 6 mesi e massima di 36 mesi. All'interno di questo arco temporale, i contratti potranno essere anche di breve durata e rinnovati più volte, anche senza soluzione di continuità. Dopo 36 mesi, il contratto potrà essere ulteriormente rinnovato una sola volta, per un massimo di altri 12 mesi, e quindi fino ad arrivare complessivamente ai 4 anni di vita dell'azienda. Dopo tale periodo, la norma prevede che il collaboratore possa continuare a lavorare in *start-up* solo con un contratto a tempo indeterminato, e mira anche a contrastare il rischio di finte Partite IVA. La parte variabile dello stipendio potrà essere pagata anche con quote della società.

• Regime fiscale e contributivo di favore per i piani d'incentivazione basati sull'assegnazione di azioni, quote o titoli similari ad amministratori, dipendenti, collaboratori e fornitori delle imprese *start-up* innovative e degli incubatori certificati. Il reddito derivante dall'attribuzione di questi strumenti finanziari o diritti non concorrerà alla formazione della base imponibile, sia a fini fiscali sia contributivi. In questo modo viene facilitata la partecipazione diretta al rischio d'impresa.

• Deroghe alla disciplina ordinaria, volte a consentire una gestione più flessibile e funzionale alle esigenze di *governance* tipiche delle *start-up*, con riferimento al diritto societario (obblighi di ricapitalizzazione, determinazione dei diritti attribuiti ai soci, *stock options*, ecc.) e al diritto fallimentare (per una gestione più semplificata delle crisi aziendali).

• Possibilità di raccogliere capitale di rischio attraverso portali on line (*equity crowdfunding*), la cui regolamentazione attuativa spetta alla Consob[339].

• Stanziamento per finanziare il credito d'imposta di cui le *start-up* sono destinatarie in via prioritaria, per le assunzioni di personale altamente qualificato assunto a tempo indeterminato o con contratto di apprendistato, nel limite di 200 mila euro annui per impresa (per maggiori dettagli cfr. par. V.4).

• Agevolazioni fiscali agli investitori in *start-up* innovative che per il triennio 2013, 2014 e 2015 possono beneficiare di una detrazione fiscale del 19 per cento per tre anni sulla somma investita, se si tratta di privati (con un massimo di 500 mila euro annui), o di una deduzione del 20 per cento, per le imprese (con un massimo di 1,8 milioni di euro annui) con il vincolo in entrambi i casi di detenere la partecipazione per almeno 2 anni. È stabilito che per investimento in una *start-up* debba intendersi il conferimento in denaro al capitale sociale o la riserva da sovrapprezzo che la *start-up* può iscrivere in bilancio[340]. Facilitazioni per l'accesso al credito, attraverso modalità semplificate di ammissione al Fondo centrale di garanzia per le PMI e gratuità della garanzia.

[339] La bozza di regolamento in materia di 'raccolta di capitali di rischio da parte di start-up innovative tramite portali on-line' è stata pubblicata dalla Consob sul proprio sito web il 29 marzo 2013. Le osservazioni al documento di consultazione dovranno pervenire entro il 30 aprile 2013. Sulla base di tali osservazioni, la Consob predisporrà la versione finale del testo.

[340] Il decreto attuativo per usufruire di tali incentivi è in corso di predisposizione da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico.

• Servizi mirati all'internazionalizzazione anche per le *start-up* innovative operanti in Italia tramite l'Agenzia ICE e il Desk Italia[341].

L'evoluzione delle *start-up* innovative sarà monitorata dall'ISTAT che provvederà alla raccolta e all'aggiornamento regolare dei dati necessari per compiere una valutazione dell'impatto delle misure introdotte su crescita, occupazione e innovazione.

Al 1 aprile 2013, a distanza di poche settimane dall'entrata in vigore della legge, risultavano iscritte presso la Sezione speciale del Registro delle imprese oltre 500 *start-up* innovative[342]. Da questo primo bilancio risulta anche che *start-up* innovative sono presenti in molti ambiti merceologici. I settori economici prevalenti sono le attività manifatturiere (fabbricazione di computer e prodotti di elettronica, fabbricazione di macchinari e apparecchiature), i servizi di informazione e comunicazione (produzione di software, attività professionali, scientifiche e tecniche, consulenza informatica), l'architettura e l'ingegneria.

Con l'intesa MIUR - MISE è stato sviluppato un progetto pilota, denominato *Contamination Lab*, rivolto alle università di quattro Regioni del Sud (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), per esporre gli studenti universitari di diverse discipline ad un ambiente stimolante per maturare consapevolezza sul mondo delle start-up innovative e incoraggiare lo sviluppo di progetti di innovazione a vocazione imprenditoriale[343]. (cfr. par. V.3)

FOCUS

L'incubatore certificato

L'incubatore certificato deve essere una società di capitali costituita anche in forma cooperativa, di diritto italiano o una *Societas Europaea*. I requisiti generali sono definiti per legge (D.L. n.179/2012, art 25):

- strutture, anche immobiliari, adeguate ad accogliere *start-up* innovative, quali spazi riservati per poter installare attrezzature di prova, test, verifica o ricerca;
- attrezzature adeguate all'attività delle start-up innovative, quali i sistemi di accesso in banda ultralarga alla rete internet, sale riunioni, macchinari per test, prove o prototipi;
- amministrazione o direzione da persone di riconosciuta competenza in materia d'impresa e innovazione e disponibilità di una struttura tecnica e di consulenza manageriale permanente;
- collaborazione con università, centri di ricerca, istituzioni pubbliche e partner finanziari che svolgono attività e progetti collegati a start-up innovative;
- esperienza comprovata nell'attività di sostegno a start-up innovative, valutata in base ai seguenti indicatori: numero di candidature di progetti di costituzione e/o incubazione di start-up innovative ricevute e valutate nel corso dell'anno; numero di start-up avviate e ospitate nell'anno; numero di start-up innovative uscite nell'anno; numero complessivo di collaboratori e personale ospitato; percentuale di variazione

[341] Assistenza in materia normativa, societaria, fiscale, immobiliare, contrattualistica e creditizia; ospitalità a titolo gratuito alle principali fiere e manifestazioni internazionali; attività volta a favorire l'incontro delle *start-up* innovative con investitori potenziali per le fasi di *early stage capital* e di capitale di espansione.

[342] Le prime cinque Regioni per numero di *start-up* registrate sono Lombardia, Piemonte, Veneto, Emilia Romagna e Toscana, mentre le Province in cui la presenza di *start-up* è più significativa sono, nell'ordine, Torino, Milano, Padova, Roma e Trento.

[343] In occasione del vertice bilaterale tenutosi a Gerusalemme e Tel Aviv il 24 e 25 ottobre 2012, il Governo italiano e il Governo israeliano hanno firmato una dichiarazione congiunta sulle *start-up* innovative mirante ad avviare forme di cooperazione rafforzata nel campo del trasferimento tecnologico, della formazione, e degli investimenti. Un Gruppo di lavoro bilaterale, in fase di costituzione, predisporrà un piano d'iniziative concrete per attuare la dichiarazione.

del numero complessivo degli occupati rispetto all'anno precedente; tasso di crescita media del valore della produzione delle start-up innovative incubate; capitali di rischio ovvero *finanziamenti, messi a disposizione dall'Unione Europea, dallo Stato e dalle* Regioni, raccolti a favore delle start-up innovative incubate; numero di brevetti registrati dalle *start-up* innovative incubate, tenendo conto del relativo settore merceologico di appartenenza.

Alcune delle semplificazioni e le agevolazioni illustrate e dirette alle start-up si applicano anche agli incubatori certificati, ma dovranno essere rispettati alcuni parametri in modo da raggiungere un punteggio minimo complessivo. Solo in questo modo gli incubatori potranno accedere all'iscrizione al Registro delle Imprese senza imposta di bollo e alle esenzioni fiscali e contributive sulla remunerazione con stock option.

Tra i parametri, occorrerà avere una superficie della struttura a uso esclusivo dell'incubazione delle imprese pari ad almeno 400 metri quadrati. È inoltre, fissato in 10 unità il numero minimo di start-up innovative ospitate dalla struttura e in 30 quello dei collaboratori (dipendenti o soci operativi) che vi operano. Inoltre, tra gli altri requisiti, le aziende incubate devono aver raccolto nell'ultimo anno capitale di rischio per almeno 500 mila euro oppure in alternativa l'incubatore deve certificare l'ammontare per almeno 500 mila euro di fondi pubblici di sostegno, progetti di ricerca e innovazione (escludendo la parte di cofinanziamento). Dovranno essere almeno i tre brevetti registrati o le domande di brevetto presentate nell'ultimo anno dalle start-up ospitate

Piano nazionale per il turismo

Nel settore del turismo è stato presentato un Piano strategico nazionale per il rilancio del settore, con un orizzonte temporale quinquennale, aggiornamento biennale e monitoraggio annuale dell'implementazione[344].

Il Piano strategico per lo sviluppo del turismo 'Italia 2020' presenta un'approfondita analisi dei punti di vulnerabilità del settore turistico, indica 7 linee guida per l'agenda di governo e propone 61 azioni specifiche, implementabili in un periodo variabile tra i 3 mesi e i 5 anni.

I principali punti di vulnerabilità dell'industria turistica sono individuati in:

- *governance* del settore (debolezza del coordinamento centrale; eccessiva frammentazione delle politiche di sviluppo e di promozione all'estero);
- risorse insufficienti per l'ENIT;
- nanismo delle imprese turistiche;
- vantaggio competitivo unicamente basato su rendite di posizione e incapacità di costruire nuovi prodotti turistici;
- infrastrutture insufficienti;
- risorse umane non adeguatamente formate;
- difficoltà ad attrarre investimenti internazionali (incertezza del contesto soprattutto dal punto di vista burocratico e amministrativo).

Le 7 linee guida sono individuate per intervenire in maniera efficace sui punti di debolezza dell'industria turistica:

- ridefinizione della *governance* del settore con un rafforzamento del ruolo del Ministero del Turismo;

[344] Il piano strategico è stato elaborato nel periodo maggio-ottobre 2012 dal Ministro del Turismo ed è stato discusso con gli operatori del settore in occasione dell'inaugurazione della Borsa Internazionale del Turismo (BIT) presso la Fiera di Milano il 14 febbraio 2013.

- rilancio dell'ENIT (Agenzia nazionale per il turismo);
- miglioramento dell'offerta con focus su 1-2 nuovi grandi poli al Sud o nelle Isole, creazione di 30-40 nuovi poli complessivi con priorità ai segmenti *affluent* e BRIC[345];
- riqualificazione delle strutture ricettive e consolidamento del settore;
- migliori trasporti e infrastrutture attraverso interventi sul piano aeroporti e collegamenti intermodali;
- più formazione e competenze grazie alla riqualificazione dell'istruzione turistica e rilancio delle professioni (dalle superiori al post-laurea);
- maggiori investimenti internazionali tramite incentivi fiscali e burocrazia zero.

Le azioni sono state classificate sulla base della velocità, della complessità di esecuzione e dell'impatto economico sul settore. Molte tra quelle immediatamente realizzabili possono essere completate già entro i primi tre mesi dall'approvazione.

Riforma del diritto fallimentare

I 'Decreti Sviluppo' fissano nuove disposizioni della normativa fallimentare italiana - in particolare del concordato preventivo - che si ispirano al sistema del '*Chapter 11*' del *Bankruptcy Code* americano. In primo luogo, si consente di conciliare le esigenze di un adeguato soddisfacimento dei creditori e di residuo sviluppo delle aziende in crisi, attraverso la prosecuzione dell'attività d'impresa e la protezione del patrimonio aziendale, a tutela anche dei creditori. Nel concordato preventivo è stata introdotta la possibilità per l'imprenditore di presentare domanda 'in bianco', cioè senza il contestuale deposito del piano di ristrutturazione e della documentazione relativa, usufruendo così della protezione sul proprio patrimonio (per l'immediata sospensione delle azioni esecutive e cautelari)[346]. Inoltre, è stata modificata la disciplina dei contratti in corso di esecuzione, dando la possibilità all'imprenditore di sciogliersi dai contratti in corso quando ciò potrebbe facilitare la soluzione della crisi, su autorizzazione del giudice e dietro indennizzo dei contraenti. L'imprenditore ha anche facoltà di contrarre finanziamenti, dopo l'accesso alla procedura, che saranno rimborsati con priorità rispetto agli altri creditori. Può pagare i fornitori le cui prestazioni siano funzionali alla prosecuzione dell'attività. Infine, si è proceduto a snellire le cadenze procedurali. Le procedure, in caso di procedimenti fallimentari, devono essere *on line* e avvenire tramite indirizzo di posta elettronica certificata (la procedura sarà a regime dal 1° gennaio 2014): *i)* la presentazione del ricorso per la dichiarazione di fallimento; *ii)* le comunicazioni ai creditori da parte del curatore; *iii)* la presentazione della domanda di ammissione al passivo da parte dei creditori.

[345] *Affluent* è il viaggiatore individuale che intende programmare/scegliere una vacanza in Italia e i BRIC sono i Paesi emergenti Brasile, Russia, India e Cina.

[346] Sono allo studio alcuni correttivi alla norma per evitarne l'abuso.

Crisi da sovraindebitamento

La crisi da sovraindebitamento[347] è una procedura (di natura concorsuale), finalizzata a comporre le crisi delle imprese non fallibili e dei consumatori. La nozione di sovraindebitamento è definita 'quale una situazione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, ovvero la definitiva incapacità del debitore di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni'.

Per porre rimedio a tali situazioni di crisi, la legge contempla la possibilità da parte del debitore di proporre un accordo di ristrutturazione dei debiti, sulla base d'un apposito piano. Il piano per la ristrutturazione dei crediti deve essere presentato al Tribunale di residenza del debitore con l'ausilio dell'organismo di composizione della crisi e, perché venga omologato, deve avere l'approvazione del 60 per cento dei creditori, convocati dal giudice. Come nel concordato preventivo, alla omologazione segue l'esdebitazione, cioè la liberazione dai debiti residui.

Per il consumatore è prevista, invece, una procedura caratterizzata dall'assenza della necessaria adesione dei creditori, ma è determinante, oltre alla valutazione di fattibilità della proposta, una condotta d'indebitamento del consumatore giudicata meritevole.

Vi è, infine, una procedura alternativa, sia per il piccolo imprenditore che per il consumatore, che prevede la nomina (da parte del giudice) di un liquidatore al quale può essere affidato il patrimonio del debitore per la liquidazione, la custodia e la distribuzione del ricavato ai creditori. La procedura rimane aperta sino alla completa esecuzione del programma di liquidazione e, in ogni caso, per i quattro anni successivi al deposito della domanda.

Sostegno all'internazionalizzazione

Internazionalizzazione delle imprese e sostegno all'export

Attraverso il coordinamento effettuato dalla Cabina di Regia - a cui prendono parte Regioni, Province, oltre che i principali enti e associazioni di categoria, sotto la guida dei Ministri dello Sviluppo Economico e degli Affari Esteri - è stato possibile mettere a sistema tutte le componenti che svolgono un ruolo sul fronte dell'export e della rete estera. Il Governo ha attivato, inoltre, un nuovo processo di pianificazione condivisa delle attività promozionali tra Agenzia ICE, Camere di Commercio e altri enti coinvolti e si è dato vita a un polo di finanza per l'internazionalizzazione all'interno della Cassa Depositi e Prestiti dove sono state concentrate le competenze di SACE e SIMEST.

In particolare, il Governo ha riorganizzato l'Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane (ex ICE) e l'Agenzia nazionale per il turismo. Ha, inoltre, previsto l'istituzione dei consorzi per l'internazionalizzazione, la cui competenza è indirizzata alle nuove forme d'internazionalizzazione, ai quali possono partecipare PMI industriali, artigiane,

[347] L. n.3/2012, modificata dal D.L.179/2012.

turistiche, di servizi, agroalimentari e del commercio, nonché enti pubblici e privati, banche e imprese di grandi dimensioni (purché non usufruiscano dei contributi pubblici). I contributi ai consorzi sono destinati alla copertura di non più del 50 per cento delle spese da essi sostenute per l'esecuzione di progetti per l'internazionalizzazione. Il progetto d'internazionalizzazione deve prevedere una spesa ammissibile non inferiore a 50 mila euro e non superiore a 400 mila e deve coinvolgere almeno 5 PMI consorziate provenienti da almeno tre diverse Regioni italiane e appartenenti alla stessa filiera. Inoltre, è possibile prevedere il coinvolgimento di PMI non consorziate, purché in numero non prevalente rispetto a quello delle consorziate coinvolte. Il progetto può avere una durata massima di tre anni, in tal caso le attività previste devono essere strutturate e collegate tra loro in un'ottica di sviluppo strategico in merito agli obiettivi che si intendono raggiungere. La domanda di contributo deve essere presentata annualmente. Sono agevolabili le iniziative di: partecipazioni a fiere e saloni internazionali; eventi collaterali alle manifestazioni fieristiche internazionali; show-room temporanei; incontri bilaterali fra operatori; *workshop* e/o seminari in Italia con operatori esteri e all'estero; azioni di comunicazione sul mercato estero; attività di formazione specialistica per l'internazionalizzazione; realizzazione e registrazione del marchio consortile.

Nell'ambito degli strumenti agevolativi a sostegno della internazionalizzazione, è stato istituito un Fondo rotativo[348]. Questo sostiene il processo d'internazionalizzazione delle imprese italiane attraverso la concessione di finanziamenti agevolati per lo svolgimento di programmi d'inserimento sui mercati esteri e di studi di fattibilità e assistenza tecnica, nonché per il sostegno alla patrimonializzazione delle PMI.

E' stato pertanto predisposto il nuovo decreto, che destina alle PMI il 70 per cento annuo delle risorse disponibili, sulla base delle linee d'intervento già esistenti, apportando tuttavia alcune limitate modifiche che sembrano rispondere meglio alle finalità della legge e che tengono conto delle disposizioni di cui al regolamento *de minimis*.

Inoltre si è proceduto ad inserire un nuovo strumento a favore delle PMI, denominato '*marketing*', che favorisce la fase di primo approccio ai mercati e, per tutti gli strumenti, è stata ampliata la gamma dei beneficiari estendendo la possibilità di accesso al finanziamento anche alle aggregazioni di imprese.

Il 'Decreto Crescita 2.0' prevede un'ulteriore evoluzione del sistema dell'internazionalizzazione, con l'istituzione di un unico punto stabile di coordinamento, lo Sportello Unico per l'attrazione d'investimenti Esteri (*Desk* Italia), che fungerà da raccordo tra le attività svolte dall'Agenzia ICE, da INVITALIA e dalle Camere di Commercio. Il *Desk* Italia sarà incardinato nel Ministero dello Sviluppo Economico e si avvarrà, per la presenza sul territorio nazionale, del sostegno dei *desk* regionali individuati dalle Regioni, così come della rete dell'ICE per l'estero. Il coordinamento con il territorio dovrà essere assicurato anche da ogni singola Regione

[348] La legge 134/2012, art. 42, ha rimandato ad un decreto non regolamentare del Ministro dello Sviluppo Economico, e non più al CIPE, la sua disciplina.

Le Camere di Commercio hanno avviato un nuovo sportello informatico[349] in cui sono in rete tutte le informazioni legate ai vari aspetti del commercio estero: marketing, fiere e iniziative promozionali, contrattualistica, normativa fiscale e operazioni doganali. Questo sistema, denominato '*worldpass*', integra le banche dati di Camere di Commercio, ICE, SIMEST e SACE sostituendo le funzioni svolte in passato dagli uffici territoriali dell'ICE, chiusi con il 'Salva Italia'. Al sito faranno capo 105 sportelli sul territorio nazionale, che impegneranno circa 300 persone e 30 esperti. Il portale fornirà risposte ai quesiti delle imprese entro 3 giorni, ma per situazioni di emergenza (es. merci bloccate alla dogana) il tempo si riduce a 24 ore. In sintesi, l'assistenza alle imprese riguarderà:

- Servizi certificativi per l'estero: informazioni su normative e disposizioni attinenti i documenti necessari per esportare, convenzioni internazionali, certificati, visti e tutti gli atti per l'estero, nonché il rilascio dei certificati o documenti necessari all'impresa;
- primo orientamento su Paesi e mercati, settori economici, normative internazionali, analisi sulla propensione all'export e trend di mercato;
- informazione e assistenza su formalità per aprire un'impresa *d'import-export*, sulle fasi di un'operazione commerciale internazionale, sui principi di marketing internazionale, analisi sull'esportabilità dei prodotti;
- assistenza specializzata: su certificazione, procedure doganali, fiscali e assicurative; normative internazionali; diffusione dei programmi e dei calendari; costituzione di società all'estero; contrattualistica internazionale; finanziamenti internazionali e comunitari; informazioni sulle opportunità offerte da SIMEST e SACE.

La SACE ha stipulato, infine, un accordo di collaborazione con la CONFAPI, l'associazione delle piccole e medie industrie, al fine di favorire l'accesso delle PMI alle soluzioni assicurative e finanziarie sviluppate da SACE. L'accordo prevede iniziative tecniche e commerciali congiunte per consentire alle oltre 120 mila PMI associate di orientarsi e scegliere, tra gli strumenti offerti da SACE, quelli più adatti alle loro esigenze: assicurazione contro i rischi di mancato pagamento, protezione degli investimenti esteri, cauzioni e garanzie finanziarie per l'internazionalizzazione, servizi di *factoring*.

Piano nazionale dell'export 2013-2015

Il Piano nazionale dell'export 2013-2015[350] è stato lanciato a gennaio 2013 e identifica alcune azioni strategiche fondamentali per raggiungere l'obiettivo di potenziare l'export italiano a oltre 600 miliardi entro il 2015, tra le quali: *i)* aumento delle risorse per la promozione, la facilitazione dell'accesso ai tradizionali strumenti di promozione (fiere, missioni, *workshop*) e ai servizi personalizzati rivolti alle esigenze delle imprese in Italia e all'estero, con particolare attenzione alle aree obiettivo, alle filiere e ai settori innovativi; *ii)* potenziamento degli strumenti per la crescita dimensionale delle imprese, anche attraverso incentivi all'aggregazione d'imprese (reti); *iii)* intensificazione delle

[349] Lo sportello è al seguente sito web: http://www.worldpass.camcom.it

[350] Il Piano per l'export è disponibile al sito web: http://reasilva.ice.it/sezioni_dirette/web/DettagliFocus.aspx?id=186.

attività di formazione rivolte alle imprese esportatrici, incentivando l'assunzione di figure professionali specifiche come *export manager*; *iv)* rafforzamento delle azioni dirette alla diffusione dell'*e-commerce* e della Grande Distribuzione Organizzata e di quelle volte ad attrarre gli investimenti diretti esteri; *v)* rafforzamento degli strumenti a favore delle imprese esportatrici, al fine di concorrere al superamento del problema dell'attuale scarsa disponibilità di risorse, attraverso l'azione integrata di Cassa Depositi e Prestiti, SIMEST e SACE; *vi)* azioni più incisive contro la contraffazione e a favore della tutela dei marchi per facilitare una maggiore apertura dei mercati, contrastando, in particolare, quelle forme di restrizione dei mercati meno evidenti ma non per questo meno dannose (le cosiddette barriere non tariffarie).

Il supporto pubblico all'internazionalizzazione deve puntare a mantenere il presidio sui mercati tradizionali, ma intensificare le azioni nelle aree più difficili, soprattutto quindi nei Paesi più dinamici come i BRICS, in Paesi del sud-est asiatico e in Africa. Sulla base di questi presupposti è stato rimodulato il supporto all'internazionalizzazione, attraverso il potenziamento dei servizi di finanza e assicurazione a sostegno delle imprese, con il cosiddetto 'Progetto Polo *Export Finance*'. Questo ha l'obiettivo di supportare le imprese attraverso una strategia finalizzata a fornire finanziamenti per una ammontare pari ad almeno tre volte il valore attuale (la quota di esportazioni finanziate con il sostegno di un programma statale in Italia è pari allo 0,35 per cento, contro l'1 per cento circa della Germania). Gli strumenti per raggiungere tale obiettivo sono, da un lato, l'aumento della disponibilità per finanziamenti a sostegno dello sviluppo internazionale delle imprese italiane; dall'altro, la creazione di condizioni per dare accesso a una finanza competitiva. Inoltre, per potenziare il sistema di finanza il governo con l'acquisizione di SACE e SIMEST da parte della Cassa Depositi e Prestiti ha cercato di creare un sistema integrato specializzato in servizi di finanza e assicurazione per le attività internazionali delle imprese.

FOCUS

Piattaforma *Cleantech*

Il ministero dell'Ambiente insieme con l'ICE-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, il *network* internazionale Cleantech Group e Area Science Park di Trieste hanno promosso la nascita della rete delle imprese italiane della *green economy* per condividere le esperienze italiane ed estere e lo scambio d'informazioni sulle tecnologie. Questa piattaforma prende il nome d'*Italy Cleantech Network* e ha lo scopo di mettere in contatto fra loro tutti gli operatori dell'innovazione nel settore della *green economy*, facilitando l'utilizzo e la conoscenza dei progetti nazionali ed europei per le imprese.

Lotta alla contraffazione

In linea con le direttrici poste dalle Istituzioni europee, principalmente nell'ambito della 'Strategia Europa 2020', la lotta alla contraffazione rimane uno dei capisaldi di tutela, salvaguardia e promozione dei prodotti italiani.

Il Piano nazionale anticontraffazione e il Pacchetto innovazione sono tra le principali misure introdotte dal Governo per la lotta alla contraffazione. Il Piano

nazionale anticontraffazione[351], varato a novembre 2012, è lo strumento che definisce il quadro strategico per la lotta alla contraffazione a livello nazionale e gli indirizzi per orientare l'azione delle amministrazioni e dei *policy maker*.

Il Piano ruota intorno a sei macro-priorità, riconducibili ad altrettanti ambiti d'intervento:

- comunicazione/informazione destinata ai consumatori, per sensibilizzarli e rafforzare la cultura della proprietà intellettuale, soprattutto presso le giovani generazioni;
- rafforzamento del presidio territoriale, con l'obiettivo di creare e applicare a livello di capoluoghi di Regione un modello strategico per la lotta alla contraffazione, prevedendo un coordinamento delle Forze dell'Ordine e la formazione delle stesse;
- lotta alla contraffazione via Internet, con il tentativo di trovare un giusto equilibrio tra gli interessi dei fornitori di connettività e i gestori dei contenuti e i titolari dei diritti;
- formazione alle imprese in tema di tutela della proprietà intellettuale, in una prospettiva non solo nazionale, ma anche internazionale. Fondamentale da questo punto di vista è il coordinamento con la nuova Agenzia ICE, che supporta le imprese nel presidiare i mercati internazionali tramite l'innovazione e un uso strategico della proprietà intellettuale;
- tutela del *Made in Italy* da fenomeni di usurpazione all'estero;
- *enforcement*, con un particolare focus sulla preservazione della specializzazione dei giudici civili (mantenimento della specializzazione all'interno dei Tribunali per l'impresa nei quali sono confluite le Sezione specializzate in materia di tutela della proprietà intellettuale) e l'importante obiettivo della specializzazione dei giudici penali (oggi non specializzati nella materia).

Il Piano contiene - raggruppate in base alle macro-aree - le buone pratiche in materia di lotta alla contraffazione già realizzate dalle amministrazioni e dagli enti rappresentati nel Consiglio Nazionale e i progetti futuri o in corso di realizzazione.

FOCUS

Consiglio Nazionale Anticontraffazione

Il Consiglio Nazionale Anticontraffazione (CNAC)[352] è l'organismo interministeriale con funzioni di indirizzo, impulso e coordinamento strategico delle iniziative intraprese da ogni amministrazione in materia di lotta alla contraffazione, al fine di migliorare l'insieme dell'azione di contrasto a livello nazionale.

Il Consiglio è stato formalmente insediato presso il Ministero dello Sviluppo Economico il 22 dicembre 2010. Presieduto dal Ministro dello Sviluppo Economico, è inoltre costituito dai rappresentanti di altri dieci ministeri e dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI). Il Consiglio è supportato da due Commissioni Consultive Permanenti, una delle Forze dell'Ordine, l'altra delle forze produttive e dei Consumatori. Le 13 Commissioni Consultive Tematiche sono state istituite in seno al Consiglio Nazionale al fine di approfondire l'impatto della contraffazione in determinati settori o rispetto a temi trasversali, e di contribuire all'elaborazione di appropriate linee di azione.

[351] Il Piano è consultabile al sito: http://www.cnac.gov.it/index.php/piano-nazionale-anticontraffazione
[352] Previsto dalla L.99/2009.

La partecipazione al Consiglio Nazionale Anticontraffazione non dà luogo alla corresponsione di compensi, emolumenti, indennità o rimborsi spese. Al funzionamento e all'operatività dello stesso si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Il Pacchetto Innovazione è un articolato programma di azioni e strumenti a supporto dello sviluppo e della competitività delle PMI per facilitare i processi d'integrazione tra la proprietà industriale e le strategie industriali. Tra le principali novità introdotte vi è la linea 'capitale di rischio' del Fondo Nazionale Innovazione, strumento creato dal MISE per agevolare il finanziamento di progetti innovativi basati sulla valorizzazione industriale dei titoli di proprietà industriale (brevetti, disegni e modelli). Per investire nel capitale di PMI che realizzano programmi d'investimento finalizzati alla valorizzazione economica dei brevetti è stato costituito un apposito fondo mobiliare chiuso di 40,9 milioni di euro (di cui 20 pubblici).

V.13 SEMPLIFICAZIONE DELLA BUROCRAZIA E TRASPARENZA

Semplificazioni degli adempimenti amministrativi

Le politiche di semplificazione e riduzione degli oneri sono state rafforzate, quale fattore essenziale per eliminare vincoli e liberare risorse per lo sviluppo e la competitività delle imprese.

In particolare, nel corso del 2012 tali politiche sono state realizzate attraverso:

- l'attuazione del programma di misurazione e riduzione degli oneri, in coerenza con gli impegni assunti in sede europea;
- l'adozione delle misure attuative del Decreto 'Semplifica Italia' e di altri interventi di semplificazione (edilizia e autocertificazione) e la predisposizione di un ulteriore disegno di legge di semplificazione degli adempimenti formali in materia di sicurezza sul lavoro, ambiente, paesaggio.

Le misure di semplificazione adottate sono frutto delle attività di misurazione degli oneri amministrativi, della consultazione degli *stakeholders* e della cooperazione interistituzionale, avviata nell'ambito dell'Accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione coordinata delle misure previste dal decreto legge Semplifica Italia.

Tra le misure adottate tra la fine del 2011 e l'inizio del 2012 è da segnalare, in particolare, l'istituzione del Garante per le micro, piccole e medie imprese (MPMI).

FOCUS

Il Garante per le micro, piccole e medie imprese

Previsto dallo Statuto delle imprese[353], è stato nominato ad aprile 2012 e opera presso il Ministero dello Sviluppo Economico, con il compito analizzare in via preventiva e successiva l'impatto della regolamentazione sulle micro, piccole e medie imprese (MPMI), segnalando alle istituzioni competenti i casi in cui leggi o provvedimenti amministrativi, comprese le leggi regionali, possono determinare oneri finanziari o amministrativi aggiuntivi sulle MPMI. Monitora, inoltre, l'attuazione dello *Small Business Act* (SBA) ed elabora proposte da sottoporre al Governo volte a favorire lo sviluppo del sistema delle micro e PMI.

Il Garante istituisce anche un tavolo di consultazione permanente delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative delle MPMI, con la funzione di organo di partenariato delle politiche di sviluppo delle MPMI, in raccordo con le Regioni.

Annualmente trasmette al Presidente del Consiglio una relazione sull'attività svolta[354], con una analisi e valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche sulle imprese minori individuando le misure da attuare per favorire la competitività delle imprese. Nella Relazione pubblicata a febbraio 2013 sono state esaminate 71 misure adottate dal Governo, che risultano coerenti con i principi dello SBA. Emergono inoltre segnali positivi dalle nuove norme sul concordato preventivo e dall'introduzione dei Tribunali per le imprese. La relazione inoltre propone misure in materia di semplificazione, nonché per l'innovazione, l'internazionalizzazione e il credito per le PMI.

L'attuazione del decreto 'Semplifica Italia'

Tra gli ultimi provvedimenti approvati dal Governo vi è il regolamento attuativo dell'autorizzazione unica in materia ambientale (AUA), uno degli strumenti di semplificazione per le imprese introdotti dal decreto 'Semplifica Italia'[355], con lo scopo di alleggerire il carico degli adempimenti amministrativi previsti dalla vigente normativa ambientale, garantendo comunque la massima tutela dell'ambiente. L'autorizzazione unica sostituisce una serie di atti di comunicazione e notifica. Gli adempimenti che confluiscono nell'AUA riguardano: l'autorizzazione sugli scarichi, la comunicazione per l'utilizzo delle acque reflue, l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera, la documentazione previsionale d'impatto acustico, l'autorizzazione all'uso dei fanghi di depurazione e la comunicazione sullo smaltimento e il recupero dei rifiuti. Destinatari del provvedimento sono le microimprese, le piccole e medie imprese (PMI) nonché gli impianti non soggetti alle disposizioni in materia di Autorizzazione Integrata Ambientale. La nuova AUA dura 15 anni e per ottenerla - al posto delle varie autorizzazioni ambientali fino ad oggi necessarie - le imprese potranno presentare un'unica domanda in via telematica al SUAP (Sportello Unico per le attività produttive) competente. Il SUAP inoltra le richieste agli altri enti competenti. Il regolamento assicura anche la certezza dei tempi: l'autorizzazione viene rilasciata entro 90 giorni, a meno che non sia necessaria la convocazione della Conferenza dei Servizi, che si pronuncia entro 120 giorni (o 150 nel caso di richiesta di ulteriore documentazione). È prevista, infine, una procedura semplificata anche per il rinnovo dell'autorizzazione, che si richiede entro sei mesi dalla scadenza e, se le condizioni di esercizio sono rimaste immutate, è

[353] L.180/2011, art. 18.
[354] La relazione è scaricabile al seguente link: www.mise.gov.it
[355] Art.23 D.L. n.5/2012, cvt. dalla L. n.35/2012, attuato con D.P.R.

sufficiente la presentazione di una istanza con una dichiarazione sostitutiva. Durante il tempo necessario per il rinnovo, l'esercizio dell'attività può proseguire sulla base dell'autorizzazione precedente. Il regolamento detta, inoltre, una disciplina per l'adesione all'autorizzazione semplificata per le emissioni in atmosfera (c.d. autorizzazione generale) per le Regioni che non hanno ancora legiferato in materia.

Si prevede che tali misure di semplificazione garantiranno alle PMI un risparmio complessivo di 700 milioni di euro all'anno.

Sono state adottate, previa intesa in Conferenza Unificata, le Linee Guida per il coordinamento e la razionalizzazione del sistema dei controlli previste dal decreto Semplifica Italia[356].

È inoltre attiva da gennaio 2013, in via sperimentale, la nuova banca dati nazionale per i contratti pubblici (AVCpass) gestita dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (per maggiori dettagli si rinvia al par.V.10).

La semplificazione ha riguardato anche le attività di reindustrializzazione dei siti contaminati (anche d'interesse nazionale) e di chiusura d'impianti di raffinazione e loro trasformazione in depositi[357]. I sistemi di sicurezza operativa già in atto possono continuare a essere esercitati senza necessità di procedere contestualmente alla bonifica, previa approvazione del progetto di riutilizzo delle aree interessate, attestante la non compromissione di eventuali successivi interventi di bonifica. In relazione alla reindustrializzazione di aree situate in Siti d'interesse Nazionale, sono stati siglati Accordi di programma e Protocolli d'intesa, di concerto con le Amministrazioni centrali e territoriali competenti[358]. E' favorito l'utilizzo dei materiali dragati nei fondali dei porti che rientrano nei Siti d'interesse nazionale (i cosiddetti Sin) per le attività di rifacimento degli arenili, reimmissione nei corpi idrici, utilizzo a terra (qualora presentino livelli d'inquinanti inferiori ai limiti di legge), evitando così la loro destinazione alle discariche e il consumo di materiali 'vergini' per la realizzazione delle infrastrutture.

Con il decreto 'Semplifica Italia' è stato previsto il coordinamento e la razionalizzazione del sistema dei controlli sulle imprese, in modo da garantirne semplicità e proporzionalità. Sono state approvate, previa intesa in Conferenza Unificata, le Linee Guida alle quali le Regioni e gli enti locali si devono conformare per emanare regolamenti di delegificazione. In particolare, le Linee Guida contengono principi e criteri a carattere generale, strumenti operativi, raccomandazioni ed esempi di buone pratiche. I principi sono cinque: *i)* chiarezza della regolazione: le amministrazioni devono far conoscere alle imprese gli obblighi e i relativi adempimenti imposti dalla normativa e rispondere tempestivamente alle richieste di chiarimento, assicurandone la più ampia diffusione; *ii)* proporzionalità al rischio: ciascuna amministrazione programma le rispettive attività di controllo in base al diverso fattore di rischio valutato in base

[356] Linee guida in materia di Controlli, previste dall'articolo 14, c. 5 del D.L. n. 5/2012, pubblicate in G.U. n. 42 del 19 febbraio 2013.

[357] Art. 57 D.L., n. 5/2012, 'Disposizioni per le infrastrutture energetiche strategiche, la metanizzazione del Mezzogiorno e in tema di bunkeraggio'. Art. 36 D.L. n. 83/2012, 'Semplificazioni di adempimenti per il settore petrolifero'. Art. 48 D.L. n. 1/2012, 'Norme in materia di dragaggi'.

[358] L'obiettivo è di realizzare per interventi urgenti di bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione delle aree di Taranto, Trieste, Porto Marghera e Porto Torres per un valore totale di risorse di circa 500 milioni.

alla probabilità dell'inosservanza; *iii)* coordinamento delle attività di controllo: le amministrazioni adottano strumenti di coordinamento per ridurre inutili o sproporzionate duplicazioni; *iv)* approccio collaborativo del personale: le amministrazioni assicurano, nel concreto svolgimento del controllo, un approccio collaborativo con le imprese e la trasparenza dell'attività svolta; *v)* formazione e aggiornamento del personale.

È stato adottato il decreto del Ministero della Salute che porterà una significativa semplificazione per i malati cronici. La durata dell'attestato di esenzione dal ticket è differenziata a seconda della patologia: nei casi in cui non vi sia possibilità di guarigione, si prevede una durata illimitata.

Il cambio di residenza in tempo reale, introdotto dal decreto Semplifica Italia è operativo da maggio 2012[359]: in base alla nuova disciplina , gli effetti delle dichiarazioni anagrafiche decorrono dalla data della dichiarazione; inoltre, la dichiarazione può essere effettuata anche *on line* o per posta.

La misurazione degli oneri amministrativi

Nel corso del 2012, in coerenza con gli impegni assunti in sede europea di riduzione di almeno il 25 per cento degli oneri amministrativi, il Dipartimento della funzione pubblica ha proseguito le attività di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi.

La principale novità è rappresentata dalla realizzazione di un'attività di misurazione congiunta tra Stato, Regioni e autonomie locali, in un settore rilevantissimo per le imprese e l'economia del Paese quale l'edilizia. Ogni procedura è interamente mappata nel dettaglio, inclusa l'analisi dei moduli. Nel corso di tali attività, vengono individuati gli eventuali adempimenti ulteriori rispetto a quelli previsti a livello comunitario (*goldplating*).

Sino ad oggi, la misurazione dei costi amministrativi ha riguardato 93 procedure ad alto impatto, selezionate con le associazioni imprenditoriali e le amministrazioni di settore in 9 aree di regolazione[360]. Sono stati complessivamente misurati costi amministrativi per le PMI pari a 30,98 miliardi, a fronte dei quali sono state già adottate misure di semplificazione dalla cui piena implementazione è atteso un risparmio stimato 'a regime' in circa 8,49 miliardi all'anno, pari al 27,4 per cento del totale dei costi amministrativi misurati(cfr. Tavola seguente). Ulteriori risparmi stimati in circa 800 milioni deriveranno dalle misure di semplificazione per il settore edilizia[361] (es. standardizzazione della modulistica, istruzioni per la compilazione e la predisposizione della documentazione) e dalla

[359] Decreto del Presidente della Repubblica 30 luglio 2012, n. 154, contenente il Regolamento di attuazione dell'art.5 del D.L. 5/2012, in materia di variazioni anagrafiche.

[360] Le attività di misurazione sono svolte dalla Task-force MOA dell'Ufficio per la semplificazione amministrativa del Dipartimento della Funzione Pubblica, con l'assistenza tecnica dell'ISTAT, utilizzando la metodologia, adottata dalla Commissione europea, dello *Standard Cost Model* (SCM). Gli *stakeholders* sono stati coinvolti in tutte le fasi del processo di misurazione: dalla individuazione delle aree di misurazione, alla selezione degli obblighi informativi più onerosi, alla stima degli stessi, alla formulazione delle proposte di semplificazione e fino al monitoraggio degli interventi adottati.

[361] Ad uno stadio avanzato di istruttoria da parte del Tavolo per la semplificazione istituito presso la Conferenza Unificata, con la partecipazione delle Regioni e degli enti locali.

informatizzazione delle procedure[362]. Inoltre, dalla completa messa a regime della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici è atteso un ulteriore risparmio di 200 milioni. Tali ulteriori risparmi comporteranno, 'a regime', una riduzione complessiva di oltre il 30 per cento degli oneri amministrativi misurati.

TAVOLA V.1: COSTI AMMINISTRATIVI E RISPARMI STIMATI A REGIME PER LE PMI NELLE AREE DI REGOLAZIONE MISURATE (in miliardi di euro)

SETTORE	ONERI AMMINISTRATIVI	MISURE ADOTTATE	RISPARMI
Lavoro e previdenza	9,94	Piano di riduzione Legge n. 133/2008	4,78
Prevenzione incendi	1,41	Regolamento di semplificazione per le PMi	0,65
Paesaggio e beni culturali	0,62	Piano di riduzione Regolamento interventi di lieve entità	0,17
Ambiente	3,41	Regolamento di semplificazione per le PMI Decreto 'Semplifica Italia'	0,97
Fisco	2,76	Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate (circolare n. 1/E del 25 gennaio 2011)	0,46
Privacy	2,59	D.L. n.70/2011 Decreto legge 'Semplifica Italia'	0,92
Appalti	1,21	D.L. n.70/2011 Decreto legge 'Semplifica Italia'	0,30
Sicurezza sul lavoro	4,60	-	-
Edilizia[363]	4,44	Decreto legge n. 83/2012, convertito con modificazioni in legge n. 134/2012	0,24
TOTALE	30,98		8,49 (27,4 per cento dei costi)

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'attività finalizzata all'attuazione delle disposizioni in materia di decertificazione (cfr. par. V.10) è stata accompagnata da un monitoraggio, condotto su oltre 80 Comuni, che ha consentito di stimare, tra il 2011 e il 2012, una riduzione del 55 per cento del numero dei certificati anagrafici e del 29 per cento dei certificati di stato civile rilasciati dalle amministrazioni, con un risparmio complessivo per i cittadini di 367 milioni di euro. Sono stati eliminati 20

[362] L'art. 13, c. 2, lett. e) del D.L. n. 83/2012, ha previsto l'informatizzazione della presentazione della SCIA edilizia; il relativo decreto attuativo è in istruttoria. La predisposizione di un modulo unico è una condizione essenziale per agevolare l'informatizzazione.

[363] I dati relativi al settore edilizia comprendono anche i costi amministrativi sostenuti dai cittadini per ottenere o presentare titoli edilizi (ad es. per il settore residenziale, in caso di presentazione della SCIA per la ristrutturazione di un edificio). Si segnala inoltre una parziale sovrapposizione di tali costi amministrativi con i dati relativi ad altre aree di regolazione (ad es. prevenzione incendi e ambiente), in quanto sono state misurate alcune procedure, già oggetto di indagine in altri settori, che, nel caso dell'edilizia, costituiscono le autorizzazioni preliminari al rilascio o alla presentazione del titolo edilizio (ad es. il parere di conformità dei Vigili del Fuoco e l'autorizzazione paesaggistica). Mancano ancora i dati relativi ad ulteriori adempimenti in materia edilizia per i quali la rilevazione sulle frequenze e in corso di completamento

milioni di certificati (complessivamente una riduzione del 46 per cento). Restano le certificazioni richieste dai privati (es. banche, notai, ecc.) che non possono essere eliminate.

Considerando anche i risultati della misurazione relativa alle certificazioni, i costi amministrativi misurati, per le imprese e i cittadini, ammontano complessivamente a 31,77 miliardi di euro mentre i risparmi stimati sono 8,86 miliardi di euro pari al 27,9 per cento del totale dei costi amministrativi.

Semplificazioni per il settore dell'edilizia

L'attività di misurazione degli oneri ha costituito un'importante base conoscitiva per orientare gli interventi di semplificazione nel settore dell'edilizia. I primi interventi, frutto dell'elaborazione condivisa tra Stato, Regioni e autonomie locali, hanno riguardato:

- Il miglioramento della funzionalità dello Sportello Unico per l'edilizia (SUE), che è trasformato da sportello istruttorio a sportello decisorio ed è l'unico punto di accesso per tutte le pratiche amministrative riguardanti un intervento edilizio.
- Le modalità di presentazione della Segnalazione Certificata d'inizio attività (Scia). Vengono ulteriormente semplificate: i pareri degli enti o organi preposti e le verifiche preventive sono sostituiti dalle autocertificazioni dei privati o attestazioni e asseverazioni di tecnici, salve le verifiche successive degli organi o amministrazioni competenti[364]. Sono ricomprese anche le semplificazioni delle procedure di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità e di semplificazione per acquisire gli atti di assenso in materia di tutela ambientale, paesaggistico-territoriale del patrimonio storico-artistico, tra cui anche quelli per immobili vincolati ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio.
- Nella maggior parte dei Comuni l'accorpamento dei vari uffici e l'attivazione dell'unico *front office* (SUE) per le pratiche edilizie sono stati portati a termine. La semplificazione è notevole, in quanto tutti gli atti e i nulla osta devono essere predisposti dal responsabile del SUE. Tuttavia, per gestire la procedura nei tempi previsti è necessario che i Comuni si dotino di piattaforme informatiche *on line*. Queste al momento sono attive in via sperimentale solo nei grandi Comuni.
- L'eliminazione dell'obbligo per le amministrazioni di acquisire d'ufficio i dati e la documentazione catastale e gli altri documenti in proprio possesso.

Sportello Unico Doganale

Lo sportello unico per le operazioni doganali si avvale della recente normativa che prevede la dematerializzazione di tutte le operazioni doganali e la possibilità di esperire *on line* tutte le procedure necessarie. Il cosiddetto '*e-custom*' consentirà la riduzione di tempi e costi dello sdoganamento, il miglioramento dei

[364] D.L. n.83/2012, art.13. In considerazione del fatto che l'art. 19 della legge n.241, ivi modificato, regolamenta anche la Scia relativa all'attività d'impresa, oltre a quella edilizia, la modifica introdotta riguarderà non solo il settore edilizio, ma anche l'attività imprenditoriale, commerciale e artigianale, per le quali era stata originariamente introdotta la Scia.

controlli di qualità e la conseguente riduzione dei costi amministrativi. Grazie allo sportello unico e alla digitalizzazione, sono state eliminate fino a 68 istanze che le imprese, per effettuare un'operazione d'import/export, dovevano presentare a 18 amministrazioni diverse, trasmettendo a ognuna informazioni e dati spesso identici o simili nella sostanza per ottenere le autorizzazioni, i permessi, le licenze e i nulla osta necessari, nella maggioranza dei casi rilasciati su carta. L'Agenzia delle Dogane ha diffuso i dati in base ai quali risulta che il 97 per cento circa delle merci viene svincolata senza verifica diretta, in un tempo che va dai 2 ai 5 minuti. Il completamento del 'dialogo telematico' tra tutte le amministrazioni coinvolte nel processo di sdoganamento dovrà concludersi entro luglio 2014. Il porto di Ravenna sarà il primo a sperimentare in Italia, a partire da gennaio 2013.

Ulteriori misure di semplificazione

In coerenza con i nuovi orientamenti assunti in sede europea[365], l'Italia sta già lavorando in vista dell'adozione, previa intesa con le Regioni e gli Enti locali, di un nuovo programma di misurazione e riduzione degli oneri regolatori e dei tempi.

Le principali novità del nuovo programma saranno: la misurazione degli oneri regolatori (e non solo di quelli amministrativi come avvenuto finora) e la forte attenzione alla riduzione dei tempi per i cittadini e per le imprese. Sono recentemente stati adottati i nuovi strumenti previsti dallo 'Statuto delle imprese'[366]. Il decreto 'Semplifica Italia', in linea con le migliori pratiche adottate a livello internazionale, prevede l'obbligo di non introdurre nuovi oneri senza averne eliminati altri di pari importo. A partire dal 2014, le amministrazioni statali sono tenute a trasmettere annualmente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri una relazione sul bilancio complessivo degli oneri amministrativi introdotti ed eliminati, con gli atti normativi approvati nel corso dell'anno precedente. Su questa base, il Dipartimento della Funzione Pubblica predispone una relazione complessiva, contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi introdotti ed eliminati, con evidenziato il risultato riferito a ciascuna amministrazione. Se per un'amministrazione gli oneri amministrativi introdotti risultano superiori a quelli eliminati, il Governo provvede al relativo pareggio, adottando, entro novanta giorni, uno o più regolamenti per ridurre gli oneri amministrativi. A tal fine, sono state predisposte apposite Linee Guida, di prossima pubblicazione. Inoltre, per assicurare la trasparenza degli adempimenti a carico di cittadini e imprese, è stato adottato il regolamento che disciplina le modalità e i criteri per la pubblicazione sui siti web istituzionali e, ove previsto, sulla Gazzetta Ufficiale, dell'elenco degli oneri informativi introdotti o eliminati[367]. Con il 'Decreto Crescita 2.0' sono state introdotte nuove misure di semplificazione, derivanti dalla digitalizzazione delle procedure, per i cui dettagli si rinvia al paragrafo sull'Agenda Digitale e la Pubblica Amministrazione digitale.

[365] Comunicazione della Commissione europea *'EU Regulatory Fitness'*, COM 2012 (746) final

[366] Legge 11 novembre 2011, n. 180

[367] D.P.C.M. 14 novembre 2012, n. 252, 'Regolamento recante i criteri e le modalità per la pubblicazione degli atti e degli elenchi degli oneri introdotti ed eliminati'.

Altre misure di semplificazione riguardano:

- l'istituzione del Anagrafe nazionale della popolazione residente, al fine di migliorare i servizi ai cittadini e alle imprese;
- l'obbligo di utilizzare le piattaforme elettroniche per tutte le procedure di acquisto di beni e servizi della Pubblica Amministrazione che siano di ammontare inferiore ai livelli minimi fissati a livello comunitario;
- le procedure d'iscrizione al Registro delle imprese e a quello delle cooperative delle società di mutuo soccorso e delle società cooperative. Per le prime è stata anche aggiornata la regolazione, prevedendo la possibilità di promuovere attività di carattere educativo e culturale ai fini della prevenzione sanitaria, in esclusivo favore dei soci e dei loro familiari[368];
- la gestione operativa dei certificati medici per l'assenza del lavoratore per malattia propria o del figlio, che dovranno essere inviati per via telematica dal medico del SSN all'INPS, che poi la inoltrerà al datore di lavoro e all'indirizzo di posta elettronica del lavoratore che ne faccia richiesta.

Le imprese iscritte nella cosiddetta '*white list*' (cfr. paragrafo sul sostegno al credito d'impresa) non devono più presentare la documentazione antimafia, prevista dalla legge, per l'esercizio della propria attività. È loro offerto, inoltre, un accesso agevolato alle stazioni appaltanti.

Circa 1,5 milioni di attività d'impresa a bassa rumorosità (esercizi commerciali al dettaglio, parrucchieri, palestre, ecc.) sono state esentate dall'obbligo di produrre la documentazione d'impatto acustico.

È stata, infine, semplificata la regolazione relativa agli imballaggi, con il passaggio dal precedente obbligo di adesione a un Consorzio nazionale (CONAI) alla possibilità per le imprese di organizzare la gestione dei propri imballaggi in forma collettiva (non più associativa) e anche su scala locale[369]. Prima della modifica era possibile per i produttori, anziché aderire a un Consorzio obbligatorio (sistema CONAI) organizzare autonomamente, anche in forma associata, la gestione dei propri rifiuti d'imballaggio su tutto il territorio nazionale. Con la nuova norma sparisce il riferimento 'nazionale', quindi diventa più facile per le imprese organizzarsi in modo alternativo al sistema CONAI. Le sanzioni per chi non sceglie una delle due modalità (adesione ai Consorzi o organizzazione alternativa) vanno da 10.000 euro a 60.000 euro.

IN ITINERE

Altre misure di semplificazione

Il Governo ha proposto ulteriori misure di semplificazione tra le quali: la semplificazione di adempimenti formali in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro mediante modelli standard e procedure semplificate; l'estensione del periodo di validità del 'DURC', il 'Documento Unificato di Regolarità Contributiva' da 90 a 180 giorni; l'eliminazione del 'silenzio-rigetto' per il rilascio dei permessi a costruire in aree soggette a vincoli ambientali e paesaggistici e la sua sostituzione con il provvedimento espresso.

[368] Il Decreto Ministeriale attuativo è del 6 marzo 2013 ed è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.33/2013.

[369] D.L. n.1/2012, art. 26.

Infine, da annoverare tra le misure di semplificazione anche la modifica delle patenti di guida, conseguente al recepimento in Italia di due Direttive Europee[370]. La normativa si applica alle nuove patenti. La maggior parte delle novità consiste nelle categorie. Viene creata la patente AM per motorini e *microcar* e le altre categorie vengono affiancate da sottocategorie che consentono la guida solo di una parte dei veicoli consentiti a chi non ha la licenza relativa a tutta la categoria. Per passare da una sottocategoria a quella superiore o alla patente per tutta la categoria occorre sempre un esame, non basta più aver maturato l'età. La AM sostituisce i cosiddetti 'patentini' (i Cig, certificati d'idoneità alla guida, introdotti nel 2003). Quindi gli esami diventano uguali a quelli per la patente A e, soprattutto, diventano applicabili anche le decurtazioni di punteggio se si commettono le infrazioni che le prevedono. L'età minima resta 14 anni. Ma la guida all'estero è consentita solo dai 16 anni.

Per la patente A bisogna aspettare i 20 anni, ma solo se si ha già la A2 da almeno due anni. Chi vorrà prenderla senza aver prima conseguito la A2 dovrà attendere i 24 anni.

Il D.L. 5/2012 ha semplificato le procedure per la creazione di nuove Commissioni mediche locali (CML), ovvero gli organi abilitati a valutare l'idoneità fisica degli invalidi e di chi soffre di malattie che impattano sulle capacità di guida.

Posta elettronica certificata

La casella di posta elettronica certificata (PEC) sarà obbligatoria per le imprese individuali a partire da giugno 2013[371]. In particolare, le imprese già iscritte nel Registro delle Imprese o all'albo delle imprese artigiane dovranno comunicare il proprio indirizzo PEC pena sanzioni pecuniarie. Le imprese che presentano richiesta d'iscrizione devono contestualmente indicare la PEC, pena la sospensione della domanda e il suo annullamento decorsi 45 giorni. Da luglio 2013, pertanto, tutte le comunicazioni tra imprese e Pubbliche Amministrazioni potranno essere effettuate tramite PEC ed entro il 19 giugno 2013 sarà istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico l'Ini-Pec, cioè l'indice nazionale pubblico degli indirizzi PEC d'imprese e professionisti[372].

FOCUS

Lo stato d'implementazione della legislazione sul mercato interno

Nella comunicazione 'Una *governance* migliore per il Mercato Unico' di giugno 2012, la Commissione Europea ha proposto una serie di misure e ha chiesto agli Stati membri d'impegnarsi in un approccio a 'tolleranza zero' in materia di recepimento di direttive. Una

[370] Direttive UE 2006/126 e 2009/113.

[371] D.L. n.179/2012, art.5. Le imprese costituite in forma societaria sono già tenute a indicare il proprio indirizzo di posta elettronica certificata in base all'art.16 del D.L. n.185/2008, entrato in vigore il 19 dicembre 2012.

[372] Il relativo Decreto Ministeriale attuativo è del 19 marzo 2013 ed è in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

relazione annuale sull'integrazione del Mercato Unico verterà sulle modalità pratiche di funzionamento di quest'ultimo e fornirà spunti per le raccomandazioni specifiche per Paese nell'ambito del processo del Semestre Europeo.

L'*Internal Market Scoreboard*, giunto alla 26° edizione[373], è stato creato nel 1997 per incoraggiare gli Stati membri a assicurare l'implementazione effettiva della legislazione sul Mercato Interno. Gli Stati membri nel 2007 concordarono un obiettivo di deficit di trasposizione dell'1 per cento nella media UE. Tale obiettivo è stato raggiunto gradualmente finché nel 2011 si è registrato un progressivo rallentamento nella trasposizione delle direttive UE.

In base al Rapporto di febbraio 2013, il deficit medio di recepimento (la percentuale delle direttive in materia di mercato interno non recepite in tempo negli ordinamenti nazionali) è diminuito dallo 0,9 per cento di maggio 2012 allo 0,6 per cento di novembre 2012, un risultato molto vicino allo 0,5 per cento proposto dalla Commissione nel *Single Market Act*[374].

Il numero degli Stati membri che ha raggiunto l'1 per cento è aumentato da sedici a ventitré. Per la prima volta l'Italia è scesa al di sotto dell'1,0 per cento, con un deficit di trasposizione a novembre 2012 dello 0,8 per cento, rispetto al 2,4 per cento della rilevazione di maggio 2012. È il Paese che ha ridotto maggiormente il deficit, con 21 direttive trasposte in 6 mesi.

Il risultato positivo, oltre che a una maggiore determinazione delle istituzioni coinvolte nell'iter legislativo, è ricollegabile essenzialmente a una modifica legislativa che prevede due strumenti di approvazione distinti, uno per la trasposizione delle direttive e l'altro dedicato alla soluzione di eventuali infrazioni al diritto comunitario. L'obiettivo è di evitare confusioni e rallentamenti nell'intera procedura.

Tuttavia, l'Italia è tra i 5 Stati membri (insieme a Belgio, Germania, Polonia e Regno Unito) che non hanno raggiunto la 'tolleranza zero' nei ritardi di trasposizione. Questo gruppo di Paesi deve, infatti, ancora trasporre almeno una delle otto direttive per le quali è stato superato il termine di 2 anni per il recepimento negli ordinamenti nazionali.

Il tempo medio supplementare necessario per dare attuazione a una direttiva dell'UE nel diritto nazionale è in media di 9,6 mesi nei Paesi europei, in aumento rispetto alla rilevazione di maggio 2012 (9,1 mesi). In Italia il ritardo di trasposizione è passato da 7,3 a 7,6 mesi.

Al fine di rendere più tempestivo l'adeguamento della normativa nazionale agli obblighi europei, la legge comunitaria è stata scissa in due parti distinte. Entro il 28 febbraio di ogni anno, il Governo deve presentare la 'legge di delegazione europea', che contiene le deleghe per l'attuazione delle direttive europee e delle decisioni quadro che devono essere recepite nell'ordinamento nazionale. Se necessario, il Consiglio dei Ministri può presentare anche la 'legge europea', che contiene disposizioni volte a garantire l'adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento europeo. In particolare, la legge europea può prevedere modifiche a norme statali oggetto di procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia (o di sentenze della Corte di giustizia europea); disposizioni per assicurare l'applicazione di atti dell'UE; l'attuazione di trattati internazionali conclusi nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione.

La legge di delegazione europea e la legge europea 2013 recepiscono i due disegni di legge comunitaria del 2011 e del 2012 che non sono stati approvati nella scorsa legislatura.

---

[373] Per maggiori dettagli, si veda: http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score26_en.pdf .

[374] Comunicazione della Commissione '*Single Market Act: Twelve levers to boost growth and strengthen confidence*', COM(2011) 206 final, 14.4.2011.

In particolare, la legge di delegazione europea conferisce deleghe per il recepimento di 35 direttive europee e attribuisce al Governo una delega legislativa biennale per l'emanazione di decreti legislativi che prevedono sanzioni penali e amministrative, di competenza statale, per la violazione di precetti europei non trasfusi in leggi nazionali.

La legge europea contiene tutte le norme, diverse dalle deleghe, necessarie ad adempiere a obblighi europei e finalizzate a porre rimedio a casi di non corretto recepimento di normativa dell'UE nell'ordinamento nazionale. Con l'adozione del provvedimento sarà possibile, tra l'altro, chiudere venti procedure di infrazione e attuare due Regolamenti. In particolare, la legge europea contiene norme volte a semplificare gli adempimenti fiscali in fase di dichiarazione dei redditi, attenuando anche le sanzioni per mancato obbligo di dichiarazione. Un'altra modifica di rilievo consentirà di allineare il monitoraggio fiscale all'antiriciclaggio, consentendo all'Agenzia delle Entrate di richiedere agli intermediari i dati e le notizie relative a operazioni finanziarie con l'estero. È, inoltre, inserita una modifica alla disciplina della società tra avvocati, che prevede la cancellazione del riferimento alla presenza di un socio avvocato italiano. Tra le altre norme, infine, l'esclusione dalla base imponibile dell'imposta di successione dei titoli di Stato emessi all'estero, per rispondere a una procedura di infrazione aperta dalla Commissione UE.

Efficienza, legalità e trasparenza della Pubblica Amministrazione

Crescita e sviluppo economico dipendono anche dal rispetto della legalità e da una corretta gestione della cosa pubblica attraverso la prevenzione e la massima attenzione a quei settori nevralgici dell'economia maggiormente esposti sia ai fenomeni d'infiltrazione da parte delle organizzazioni criminali che ai processi corruttivi. Per garantire sicurezza, trasparenza e tutela alle iniziative imprenditoriali, così da attrarre anche i capitali dall'estero, il Governo si è impegnato a porre in essere misure in grado di arginare e contrastare tali fenomeni, sia con provvedimenti normativi - quali l'inasprimento delle pene e l'introduzione di nuove figure di reato per i delitti contro la Pubblica Amministrazione, il correttivo al codice delle leggi antimafia, l'istituzione di una banca dati antimafia - sia attraverso i provvedimenti amministrativi di scioglimento dei comuni per infiltrazione della criminalità organizzata.

Trasparenza

Il Governo ha predisposto il testo unico in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione d'informazioni da parte delle Pubblica Amministrazione che attua la legge anticorruzione[375]. Il provvedimento mira a rendere effettivo il principio di trasparenza intesa come *total disclosure*, ossia accessibilità totale delle informazioni riguardanti l'organizzazione e l'attività amministrativa. Nelle intenzioni del legislatore la trasparenza garantisce forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Il modello preso a riferimento è il *Freedom of Information Act* statunitense. Il testo

[375] Il testo unico sul 'Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle PA' è stato pubblicato in G.U. il 5 aprile 2013, D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

definitivo accoglie poi i pareri del Garante per la protezione dei dati personali e delle varie componenti della Conferenza Unificata Stato - Regioni[376].

Il provvedimento prescrive che i documenti e le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria debbano essere disponibili in formato aperto e possano essere conosciuti, fruiti e utilizzati da parte di chiunque. I dati non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza possono essere resi comunque noti sempre nel rispetto della protezione dei dati personali sensibili.

La novità principale del provvedimento è l'introduzione nell'ordinamento dell'istituto dell'accesso civico, secondo il quale chiunque ha il diritto di chiedere e ottenere gratuitamente dalle pubbliche amministrazione gli atti, i documenti e le informazioni di cui è obbligatoria la pubblicazione ma che, per qualsiasi motivo, le amministrazioni non hanno provveduto a rendere pubbliche sui propri siti istituzionali. La richiesta di accesso civico ai documenti non è sottoposta ad alcuna limitazione di legittimazione soggettiva del richiedente, né di motivazione e l'amministrazione deve procedere entro trenta giorni dalla richiesta alla pubblicazione sul sito istituzionale.

Lo strumento attraverso il quale si realizza l'obbligo informativo è la pubblicazione sui siti istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni. Al fine di rendere più agevole l'accesso ai documenti e ai dati oggetto di pubblicazione, i siti istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni devono predisporre un'apposita sezione denominata 'Amministrazione trasparente'. Gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria devono essere pubblicati tempestivamente su tale sezione del sito e per una durata di cinque anni. La sezione *on line* dovrà dare particolare evidenza a tutte quelle informazioni necessarie ai cittadini per ottenere atti, documenti o servizi da parte dell'amministrazione.

Ogni amministrazione con le associazioni rappresentate nel Consiglio Nazionale dei consumatori e degli utenti deve adottare un 'Programma triennale per la trasparenza e l'integrità', che definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione, nel rispetto della regolarità e tempestività della comunicazione. Tale programma è aggiornato annualmente e pubblicato nella sezione dedicata. Per l'attuazione puntuale del programma ogni amministrazione deve individuare al suo interno il responsabile della trasparenza, che coincide di norma con il responsabile per la prevenzione della corruzione[377].

Il testo unico richiama le norme già presenti nell'ordinamento in merito alle informazioni che le Pubbliche Amministrazioni devono comunicare, aggiornandole e sistematizzandole in un quadro comune.

Le Pubbliche Amministrazioni, a ogni livello, hanno l'obbligo di trasparenza sull'organizzazione interna. Gli obblighi di pubblicazione interessano la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, assieme al conto annuale delle spese sostenute per il personale e, trimestralmente, i tassi di assenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale[378]. Assieme all'organigramma, le Pubbliche Amministrazioni devono

[376] Le Regioni a statuto speciale, le provincie di Trento e Bolzano possono individuare specifiche forme di applicazione della suddetta disciplina in ragione della peculiarità dei loro ordinamenti.

[377] Previsto dall'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

[378] La pubblicazione nei siti istituzionali di dati relativi a titolari di organi d'indirizzo politico e di uffici o incarichi di diretta collaborazione, nonché a dirigenti titolari degli organi amministrativi è finalizzata alla

rendere noto l'elenco dei numeri di telefono e di posta elettronica a cui il cittadino può rivolgersi per ottenere i servizi. Per quanto riguarda il personale non a tempo indeterminato[379], le Pubbliche Amministrazioni devono pubblicare annualmente l'elenco dei titolari dei contratti a tempo determinato, le loro mansioni e la loro distribuzione tra gli uffici, e trimestralmente, il costo complessivo del personale con particolare riguardo al personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi d'indirizzo politico. Allo stesso modo, le amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicare l'elenco degli incarichi conferito o autorizzati ai propri dipendenti. La norma ricorda anche gli obblighi di pubblicazione dei dati relativi alla valutazione della *performance* e alla distribuzione dei premi al personale, nonché i dati relativi alla contrattazione collettiva[380].

Per quanto riguarda gli organi d'indirizzo politico, i titolari d'incarichi politici di carattere elettivo e non, a qualsiasi livello di governo, devono rendere pubblici il loro incarico, il curriculum vitae, i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica, i dati relativi all'assunzione di altre cariche presso enti pubblici o privati e dei relativi compensi corrisposti, la loro situazione patrimoniale. Così come per i titolari d'incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza, l'obbligo di accesso all'informazione sussiste entro i tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla sua cessazione.

Le Pubbliche Amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicazione dei provvedimenti amministrativi adottati con particolare riferimento a quelli di autorizzazione, concessione, affidamento lavori e accordi stipulati con soggetti privati o altre amministrazioni. Sulla stessa linea, le Pubbliche Amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi ai servizi erogati, nonché ai tempi di pagamento dell'amministrazione[381]. Anche i rilievi effettuati dagli organi di controllo sugli atti relativi all'organizzazione dell'attività dell'amministrazione devono essere resi pubblici.

Le Pubbliche Amministrazioni hanno obbligo di pubblicazione[382] e aggiornamento annuale delle informazioni relative agli enti pubblici vigilati e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato. La normativa richiama l'obbligo di pubblicazione concernente i controlli sulle imprese, gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi e sussidi e dell'elenco dei soggetti beneficiari. La norma richiama la pubblicazione obbligatoria dei dati concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, rinviando alla disciplina contenuta nel codice degli appalti.

Vi è l'obbligo, già previsto, di pubblicazione dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali e provinciali, nonché del bilancio, preventivo e consuntivo e

---

realizzazione della trasparenza pubblica, che integra una finalità di rilevante interesse pubblico nel rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati personali.

[379] I bandi di concorso per il reclutamento a qualsiasi titolo di personale presso l'amministrazione devono essere pubblici come già previsto dall'articolo 54, comma 1 del D.Lgs. n. 82 del 2005.

[380] In questa logica ad esempio, il Ministero delle Infrastrutture ha istituito un apposito portale 'Cantieri Italia' (http://cantieri.mit.gov.it) per rendere trasparente l'azione di Governo e dare la possibilità a ogni cittadino di conoscere lo stato di avanzamento dei lavori, le principali criticità, le risorse impegnate e i tempi necessari per il completamento.

[381] Obbligo già previsto dall'art.23 della L. n.69/2009.

[382] Obbligo già previsto dall'art.1, commi 587 e 735, primo periodo, della L. n. 296/2006 e dall'art.8, comma 1, del D.L. n. 98/2011.

del piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio[383]. Così le Pubbliche Amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicazione dei dati concernenti i beni immobili e la gestione del patrimonio immobiliare[384].

La Pubblica Amministrazione ha l'obbligo di pubblicità dell'attività di pianificazione e governo del territorio[385], dei processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche[386]. In generale sussiste l'obbligo di pubblicazione e l'accesso alle informazioni ambientali[387].

Tali norme di pubblicità si aggiungono a quanto già previsto dal 'Decreto Crescita', in base al quale a partire da agosto 2012 (le sanzioni in caso d'inadempienza sono entrate in vigore a gennaio 2013), le Pubbliche Amministrazioni, le Regioni e gli enti territoriali devono pubblicare *on line* tutti i pagamenti oltre i mille euro. Le sanzioni prevedono che la pubblicazione preventiva degli importi sia condizione legale per l'efficacia del titolo. I beneficiari possono tutelarsi segnalando l'inadempienza, mentre i dirigenti dell'amministrazione incorrono nella responsabilità patrimoniale e nel risarcimento dei danni.

Il testo sulla trasparenza tratta anche l'obbligo di pubblicazione per il Servizio Sanitario Nazionale. In particolare, le aziende sanitarie e ospedaliere sono chiamate a rendere pubbliche tutte le informazioni concernenti le procedure di conferimento degli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo, nonché degli incarichi di responsabile di dipartimento e di strutture semplici e complesse, ivi compresi i bandi e gli avvisi di selezione, lo svolgimento delle relative procedure, gli atti di conferimento. È pubblicato e annualmente aggiornato l'elenco delle strutture sanitarie private accreditate, così come gli accordi con esse stipulati. Le Regioni includono il rispetto di obblighi di pubblicità previsti dalla normativa vigente fra i requisiti necessari all'accreditamento delle strutture sanitarie. Gli enti, le aziende e le strutture pubbliche e private che erogano prestazioni per conto del servizio sanitario sono tenuti a indicare nel proprio sito, in un'apposita sezione denominata 'Liste di attesa', il tempi di attesa previsti e i tempi medi effettivi di attesa per ciascuna tipologia di prestazione erogata.

Il 'Piano triennale per la trasparenza e l'integrità' entra a far parte integrante del 'Piano di prevenzione della corruzione'. Tale piano deve indicare le modalità di attuazione degli obblighi di trasparenza e gli obiettivi collegati con il piano della performance. Infine, si riorganizzano in modo organico le sanzioni e le responsabilità a carico dei dirigenti per il mancato, ritardato o inesatto adempimento degli obblighi di pubblicazione. In particolare, il testo unico chiarisce i compiti dell'Organismo Indipendente di Valutazione (incaricato di verificare la coerenza tra gli obbiettivi previsti nel programma triennale per la trasparenza e l'integrità e il piano di performance) e della Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni (CIVIT),

[383] Obbligo già previsto dall'articolo 19, commi 1 e 2, e dall'art.22, comma 2, del D.Lgs. n.91/2011.

[384] Obbligo già previsto dall'articolo 97-bis, comma 1, del D.L. n.1/2012.

[385] Previsto dall'articolo 32, comma 1-bis, della L. n. 69/2009.

[386] Previsto dall'articolo 9, comma 1, del D.Lgs. n.228/2011 e dall'articolo 1, comma 15, della L. n.190/2012.

[387] La disciplina dell'accesso alle informazioni ambientali è già prevista dall'articolo 3-sexies del d.lgs. n.152/2006.

in qualità di autorità nazionale anticorruzione con poteri di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal testo unico.

Anticorruzione

Alla CIVIT è stato attribuito il ruolo di autorità nazionale competente a coordinare l'attività di contrasto della corruzione nella Pubblica Amministrazione[388].

Il Presidente dell'Autorità è nominato su proposta del Ministro per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione, del Ministro per la Giustizia e del Ministro dell'Interno. La Commissione può avvalersi della collaborazione della Guardia di Finanza.

La Commissione avrà poteri ispettivi e d'indagine, poteri di sollecitazione e sanzionatori nonché compiti di collaborazione con organismi stranieri paritetici. Si occuperà anche di analizzare le cause della corruzione con l'individuazione degli interventi che ne possano favorire la prevenzione e il contrasto. Il Dipartimento della Funzione Pubblica elaborerà il 'Piano Nazionale Anti-corruzione', finalizzato a coordinare le strategie di prevenzione e lotta alla corruzione sviluppate a livello nazionale e internazionale; in questa sede saranno definiti i criteri di rotazione dei dirigenti dei settori più esposti al rischio di corruzione.

In base alla legge 'anticorruzione', i magistrati (ordinari, amministrativi, contabili, così come gli avvocati dello Stato) potranno rimanere fuori ruolo per non più di cinque anni consecutivi e, nel corso della carriera, per un massimo di 10 anni. Tra i due incarichi devono, tuttavia, intercorrere almeno 5 anni. I magistrati non potranno essere membri dei collegi arbitrali e non potranno ricoprire incarichi incompatibili, stabiliti da un decreto legislativo che il Governo dovrà emanare.

Anche per i pubblici dipendenti vi è un regime delle incompatibilità riguardo gli incarichi esterni che sono suscettibili di avere ripercussioni sull'imparzialità e il buon andamento della Pubblica Amministrazione. La qualità dei servizi sarà garantita attraverso l'emanazione di un codice di condotta coerente con gli obblighi costituzionali di diligenza, fedeltà e imparzialità, oltre che del perseguimento dell'esclusivo interesse della PA. Tuttavia, per i pubblici dipendenti che denunciano fatti rilevanti ai fini della corruzione ('*whistleblower*') si prevede l'immunità dalle sanzioni penali e disciplinari.

La trasparenza delle attribuzioni di posizioni dirigenziali è garantita attraverso l'imposizione alle Pubbliche Amministrazioni, in occasione dell'annuale rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile da esse utilizzate, della comunicazione di tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, anche esterne all'amministrazione, individuate discrezionalmente dall'organo d'indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

Il Governo ha approvato il decreto di delega in tema di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali nelle Pubbliche Amministrazioni. Sono stati così individuati tre ordini di cause d'inconfertibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice: *i)* le condanne penali (anche

[388] L. n.190/2012.

non definitive) per reati contro la Pubblica Amministrazione; *ii)* la provenienza da incarichi e cariche in enti privati; *iii)* la provenienza da organi di indirizzo politico. Si prevedono, inoltre, due ordini di cause di incompatibilità per coloro che svolgono gli incarichi predetti: *i)* l'incompatibilità con incarichi e cariche in soggetti privati, che si estende al coniuge e ai parenti e affini entro il secondo grado, ove essi abbiano una posizione di controllo dell'ente o abbiano assunto la carica di presidente o amministratore delegato; *ii)* l'incompatibilità con cariche in organi di indirizzo politico. Per le ipotesi di violazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità sono previste sia sanzioni di carattere oggettivo, volte a colpire l'atto adottato in violazione di legge, sia sanzioni di carattere soggettivo, volte a far valere la responsabilità degli autori della violazione[389].

FOCUS

Il codice di comportamento del dipendente pubblico

Il nuovo codice deontologico del dipendente pubblico, previsto dalla legge anticorruzione, è stato approvato dal Governo a inizio marzo 2013 al fine di assicurare la qualità dei servizi resi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, diligenza, lealtà, imparzialità nell'esclusivo interesse pubblico. Il codice è consegnato al dipendente al momento dell'assunzione e da lui sottoscritto. Indica i doveri di comportamento dei dipendenti delle PA e prevede che la loro violazione, comprese quelle relative alla violazione del piano nazionale anticorruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.

In particolare per i dirigenti, in qualità di responsabili della promozione del benessere organizzativo, devono assumere un comportamento esemplare e imparziale nei rapporti con i colleghi e favorire l'instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi all'interno dell'ufficio.

Il dipendente pubblico è chiamato a perseguire l'interesse pubblico senza abusare della posizione di cui è titolare, a contenere i costi senza pregiudicare la qualità dei risultati e a operare con correttezza, cortesia e disponibilità nei confronti del pubblico, all'interno dell'organizzazione amministrativa e verso le altre Pubbliche Amministrazioni. Non deve usare a fini privati le informazioni di cui dispone e deve evitare situazioni che possano nuocere agli interessi o all'immagine della Pubblica Amministrazione.

Il dipendente pubblico è tenuto non solo al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano per la prevenzione della corruzione, ma anche a prestare la sua collaborazione al responsabile della prevenzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, deve segnalare al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni d'illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza. Il dirigente, nel caso in cui riceva

[389] Sotto il profilo oggettivo si stabilisce la nullità degli atti di conferimento degli incarichi adottati in violazione delle disposizioni in materia di inconferibilità, nonché la nullità dei relativi contratti. Si stabilisce, inoltre, la decadenza dagli incarichi svolti in situazione di incompatibilità e la risoluzione dei relativi contratti, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione della causa di incompatibilità da parte del responsabile del piano anticorruzione istituito presso ciascuna amministrazione. Sotto il profilo soggettivo si stabilisce che il responsabile del piano anticorruzione deve segnalare i casi di possibile violazione all'Autorità nazionale anticorruzione (che può sospendere la procedura di conferimento dell'incarico), all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nonché alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative. Si stabilisce, inoltre, che i componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati e non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza; il relativo potere è esercitato, per i Ministeri dal Presidente del Consiglio dei ministri, per gli enti pubblici dall'amministrazione vigilante, per le Regioni, le Province e i Comuni da un commissario ad acta nominato dal Ministro dell'Interno.

segnalazione di un illecito da parte di un dipendente, adotta ogni cautela di legge affinché sia tutelato il segnalante e non sia indebitamente rilevata la sua identità nel procedimento disciplinare.

Inoltre, tra le disposizioni del codice si rinviene:

- il divieto per il dipendente di chiedere regali, compensi o altre utilità, nonché il divieto di accettare regali, compensi o altre utilità, anche sotto forma di sconto, salvo quelli d'uso di modico valore (di importo massimo non superiore a 150 euro). I regali e le altre utilità comunque ricevuti fuori dai casi consentiti sono immediatamente messi a disposizione dell'Amministrazione per essere devoluti a fini istituzionali;
- il divieto per il dipendente in servizio di accettare incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano o abbiano avuto, nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio;
- la comunicazione del dipendente al responsabile dell'ufficio della propria adesione o appartenenza ad associazioni e organizzazioni (esclusi partici politici e sindacati) i cui ambiti d'interesse possano interferire con lo svolgimento delle attività dell'ufficio;
- la comunicazione, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, dei rapporti diretti o indiretti di collaborazione avuti con soggetti privati nei tre anni precedenti e in qualunque modo retribuiti, oltre all'obbligo di precisare se questi rapporti sussistono ancora (o sussistano con il coniuge, il convivente, i parenti e gli affini entro il secondo grado);
- l'obbligo per il dipendente di astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti le sue mansioni in situazioni di conflitto d'interessi anche non patrimoniali, derivanti dall'assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici;
- la tracciabilità e la trasparenza dei processi decisionali adottati (che dovrà essere garantita attraverso un adeguato supporto documentale);
- il rispetto dei vincoli posti dall'amministrazione nell'utilizzo del materiale o delle attrezzature assegnate ai dipendenti per ragioni di ufficio, anche con riferimento all'utilizzo delle linee telematiche e telefoniche dell'ufficio;
- per i dirigenti, l'obbligo di comunicare all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possono porli in conflitto d'interesse con le funzioni che svolgono; l'obbligo di fornire le informazioni sulla propria situazione patrimoniale previste dalla legge; il dovere, nei limiti delle loro possibilità, di evitare che si diffondano notizie non vere sull'organizzazione, sull'attività e sugli altri dipendenti;

La vigilanza sul rispetto delle norme del codice è affidata all'ufficio dei procedimenti disciplinari, che può chiedere parere facoltativo all'Autorità nazionale anticorruzione. La violazione è fonte di responsabilità disciplinare, accertata all'esito del procedimento, ferme restando le ipotesi in cui dà luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile. Ai fini della determinazione della sanzione disciplinare applicabile, la violazione è valutata caso per caso in relazione alla gravità, potendo arrivare fino al licenziamento senza preavviso.

Al fine di prevenire l'infiltrazione delle organizzazioni criminali negli appalti pubblici, si rende obbligatorio segnalare al prefetto sia l'affidamento a terzi delle attività comprese tra quelle individuate come a rischio d'infiltrazione, sia le variazioni degli assetti proprietari delle stesse imprese. Tra le cause di risoluzione del contratto con l'appaltatore viene prevista anche la sentenza definitiva di condanna nei confronti di quest'ultimo per i gravi reati.

Viene disposto l'inasprimento delle pene per i reati di peculato, malversazione a danno dello Stato, indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, corruzione per un atto d'ufficio, astensione dagli incanti e frode nelle pubbliche forniture. L'aumento delle pene disposto per i citati reati è in misura

generalmente compresa tra la metà e un terzo e riguarda il minimo ovvero il massimo della pena, o entrambe le soglie edittali.

Si aggiunge al codice penale la nuova circostanza aggravante specifica per i delitti contro la PA, riferita a chi riveste la qualifica di pubblico ufficiale, aumentando ulteriormente le pene fino a un terzo in più.

Inoltre, si introduce il reato di corruzione tra privati, per il quale è prevista la reclusione da uno a tre anni. Si configura per gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori che, compiendo od omettendo atti in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, cagionano danno alla società.

E' stata introdotta la condanna definitiva per il reato d'induzione indebita a dare o promettere utilità, tra le cause ostative alla candidatura alle elezioni provinciali, comunali e circoscrizionali ovvero d'impedimento a ricoprire cariche presso gli organi rappresentativi degli enti locali. Per il dipendente pubblico è previsto il trasferimento (da parte dell'amministrazione di appartenenza) a un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza.

FOCUS

L'incandidabilità

Un'attenzione particolare è rivolta al regime d'ineleggibilità e decadenze da cariche pubbliche elettive[390]. Ferme restando le disposizioni del codice penale in materia d'interdizione perpetua dai pubblici uffici, le persone condannate con sentenza definitiva e pena superiore a 2 anni di reclusione non potranno essere candidate a cariche elettive e di governo a livello centrale e al Parlamento Europeo. L'accertamento della condizione d'incandidabilità comporta la cancellazione dalla lista dei candidati. Qualora la causa d'incandidabilità sopravvenga o sia accertata nel corso del mandato, le sentenze definitive vengono immediatamente comunicate alla Camera di appartenenza. Se l'accertamento avviene durante la fase di convalida degli eletti, la Camera interessata delibera la mancata convalida. L'incandidabilità ha effetto per un periodo corrispondente al doppio della pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici, ma non può essere comunque inferiore a 6 anni. L'eventuale nomina di coloro che si trovano in una di queste condizioni è nulla. L'incandidabilità alla carica di senatore, deputato o parlamentare europeo ha effetto per un periodo corrispondente al doppio della durata della pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici, ma non inferiore a sei anni.

Per quanto riguarda le cariche elettive regionali e dei governi locali, sono incandidabili coloro che hanno riportato una condanna definitiva per quei delitti di maggiore allarme sociale (ad esempio associazione di tipo mafioso; produzione, traffico e detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope) e quelli contro la Pubblica Amministrazione (ad esempio corruzione, concussione, peculato, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico d'influenze). Costituiscono, inoltre, cause d'incandidabilità: la condanna definitiva con reclusione superiore a 6 mesi per delitti commessi con abuso di poteri o con violazione

[390] D. Lgs. n.235/2012.

dei doveri inerenti una pubblica funzione; la condanna a una pena non inferiore a 2 anni di reclusione per delitto non colposo. Durante il mandato, in caso di sentenza di condanna non definitiva, si ha la sospensione dalla carica. Se la condanna diventa definitiva, si determina la decadenza dall'incarico.

Il Governo ha avviato l'esame di un decreto legislativo che attua la legge anti corruzione nella parte relativa alla inconferibilità e alla incandidabilità degli incarichi nella Pubblica Amministrazione e negli enti controllati. In particolare, si prevede il divieto ad assumere incarichi per chi ha subito una sentenza di condanna anche non definitiva per reati contro la Pubblica Amministrazione.

Riforma della giustizia civile

Nell'ottica di una maggiore efficienza della PA si inserisce anche la riforma della giustizia civile, i cui punti salienti, oltre al Tribunale per le imprese introdotto dal decreto 'Salva Italia' e illustrato nel PNR 2012, sono i seguenti:

• La revisione delle circoscrizioni giudiziarie, in attuazione della delega attribuita al Governo dalla Legge Finanziaria per il 2012 è iniziata con la *spending review* ed è stata portata a termine con due decreti legislativi[391], con i quali sono state soppresse tutte le sedi distaccate (220), accorpati 31 tribunali e 31 procure. A questa prima fase sta seguendo la riorganizzazione delle risorse, con una diversa e più razionale distribuzione dei magistrati e del personale amministrativo. I primi, entrano di diritto a far parte dell'organico dei tribunali e delle procure della Repubblica cui sono trasferite le funzioni. Le soppressioni previste entreranno in vigore il 13 settembre 2013, fatta eccezione per L'Aquila e Chieti dove la riorganizzazione partirà dal 13 settembre 2015. Sul piano dell'edilizia è stabilito che per un periodo massimo di 5 anni si continuino a utilizzare gli uffici dei tribunali soppressi.

• La legge prevede anche la soppressione di 667 uffici del giudice di pace. Tuttavia, non si tratta di una chiusura definitiva. Infatti, dal 1° marzo 2013 gli enti locali, eventualmente anche consorziati, avranno 60 giorni di tempo a disposizione per chiedere al Ministero della Giustizia di conservare il presidio del giudice di pace nel proprio territorio, a patto di sostenere le spese di funzionamento delle sedi e del personale amministrativo. A carico dell'amministrazione giudiziaria deve rimanere solo la determinazione dell'organico dei magistrati onorari, i loro compensi e i costi per la formazione del personale amministrativo. Il contributo unificato per il ricorso al giudice di pace continuerà a essere riscosso dal Ministero.

• Al fine di snellire i tempi della giustizia civile, è previsto che i processi non possano durare più di sei anni in totale, tre dei quali nel primo stadio di giudizio, due in Appello e uno presso la Corte di Cassazione. Ogni anno addizionale comporta una sanzione per lo Stato, fissata dal giudice della corte d'Appello in misura non inferiore a 500 euro e non superiore a 1.500 euro, per ciascun anno, o frazione di anno superiore a sei mesi, che eccede il termine. L'indennizzo è determinato tenendo conto dell'esito del processo, del comportamento del giudice e delle parti, della natura degli interessi coinvolti.

[391] D.L.n.155 e 156 di settembre 2012.

• Tutte le comunicazioni e notifiche giudiziarie del cancelliere verranno effettuate esclusivamente per via telematica, nel caso in cui il destinatario sia munito di un indirizzo di posta elettronica certificata (PEC). È entrato in vigore a dicembre 2012 il provvedimento che estende l'uso della PEC nel processo tributario e ne conclude la fase di attivazione, per l'invio in formato elettronico delle comunicazioni alle parti processuali.

• È già possibile consultare via internet in tempo reale i registri di cancelleria e i documenti elettronici; le comunicazioni telematiche sono operative nel 100 per cento degli uffici, con un risparmio che è quantificabile in 20 milioni. Per i depositi telematici a valore legale, sono coperti 67 uffici su 194, il 34 per cento del totale. La 'consolle del magistrato' è disponibile in 67 uffici. Il 60 per cento dei decreti ingiuntivi è realizzato *on line*, con un risparmio di tempo da 50 a 6 giorni (presso il Tribunale di Milano).

• Con la Legge di Stabilità per il 2013 è stato introdotto l'obbligo del deposito telematico degli atti processuali nei procedimenti civili e nei contenziosi, a partire da luglio 2014. Dovranno essere ufficializzati gli elenchi pubblici ai quali si dovrà fare riferimento per individuare gli indirizzi di PEC ai quali effettuare validamente notificazioni e comunicazioni degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale. Per l'adeguamento dei sistemi informatici e la formazione del personale sono stanziati 1,3 milioni per il 2012, 5 milioni per il 2013 e 3,6 milioni a decorrere dal 2014.

• Al fine di contenere i tempi della giustizia civile e di garantire maggiore efficienza al sistema delle impugnazioni, è stato inserito il filtro dell'inammissibilità al ricorso in Appello. Le nuove norme si applicano alle sentenze pubblicate da settembre 2012. Il giudice competente a decidere dell'appello, laddove ritenga che esso non ha una ragionevole probabilità di essere accolto, in sede di prima udienza di trattazione dichiara inammissibile l'impugnazione proposta, con ordinanza motivata, preceduta da una discussione tra le parti. Se, tuttavia, l'appello viene dichiarato inammissibile sarà possibile procedere con il ricorso per Cassazione, con un ulteriore limite: se l'ordinanza d'inammissibilità è fondata sulle stesse ragioni, inerenti alle questioni di fatto, poste a base della decisione impugnata, non sarà consentito il ricorso in Cassazione. Al fine di snellire la mole di ricorsi, le Leggi di Stabilità per il 2012 e il 2013 hanno aumentato il contributo unificato. In particolare, per i processi civili dal 1° gennaio 2012 il contributo per i ricorsi in appello è aumentato del 50 per cento, mentre è raddoppiato il contributo unificato sui ricorsi presentati in Cassazione. Dal 1° gennaio 2013 l'aumento del 50 per cento si applica anche ai procedimenti amministrativi, per i quali sono previsti ulteriori aumenti per i ricorsi ai quali si applica il rito abbreviato: il contributo unificato passa in questi casi da 1.300 a 1.800 euro. È poi rimodulato fino a un massimo di 6.000 euro, in base al valore della causa, il contributo unificato per i ricorsi relativi agli appalti e ai provvedimenti emessi dalle Autorità indipendenti. Nel processo amministrativo è introdotta anche una sanzione per la negligenza del difensore: è necessario pagare un contributo unificato aumentato della metà rispetto all'importo base.

• Inoltre, dal 31 gennaio 2013, se la domanda è respinta per intero o è dichiarata improcedibile, la parte proponente deve pagare un altro importo pari a

quello dovuto per la stessa impugnazione[392]. In questo caso il compenso dovuto al difensore è ridotto della metà. Per il ricorso al Presidente della Repubblica il contributo è salito a 650 euro. Gli aumenti del contributo unificato, già predisposti negli anni precedenti per opposizione a sanzioni amministrative, hanno determinato una riduzione del 57 per cento del numero dei ricorsi nel 2010 e 2011.

- La mediazione, introdotta nel 2010 quale strumento deflativo del contenzioso, è un sistema di risoluzione delle controversie alternativo al processo civile. Non può essere utilizzata, dunque, per le liti aventi a oggetto situazioni giuridiche o materie devolute alla giurisdizione amministrativa, o alle altre giurisdizioni speciali. Il mediatore non prende decisioni vincolanti, ma assiste le parti nella ricerca di un accordo conciliativo. La mediazione si svolge si svolge presso Organismi, pubblici e privati, iscritti in un apposito registro tenuto dal Ministero della Giustizia. Non sono previsti criteri di competenza territoriale, la parte istante è libera di depositare la domanda presso l'organismo che preferisce. Per poter svolgere l'attività di mediatore occorre: *i)* aver conseguito un diploma di laurea triennale o, in alternativa, essere iscritto a un albo professionale; *ii)* aver seguito presso un ente di formazione iscritto nell'elenco tenuto dal Ministero della Giustizia un corso di formazione di 50 ore; *iii)* presentare specifici requisiti di onorabilità. Il mediatore, pertanto, non è necessariamente un avvocato o un giurista. Tuttavia, alcuni organismi di mediazione richiedono ai propri mediatori tali requisiti. La legge indica in quattro mesi la durata massima del procedimento, ma un termine più breve o una proroga dello stesso possono essere, rispettivamente, previsti dal regolamento dei singoli organismi o concordati tra le parti.

- La mediazione opera, attualmente, solo su base volontaria, per effetto della sentenza della Corte Costituzionale. Quest'ultima, infatti, ritenendo che il Governo abbia ecceduto la delega normativa, ha rigettato la norma che prevedeva l'obbligatorietà del ricorso al mediatore. La mediazione non è stata cancellata e norme successive (già approvate dal Consiglio di Stato) prevedono incentivi per gli avvocati che assistono il cliente nella mediazione.

IN ITINERE

Misure alternative alla detenzione

Il Governo avrebbe voluto introdurre delle norme in materia di depenalizzazione, sospensione del procedimento con messa alla prova, pene detentive non carcerarie, nonché sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili.

In particolare per le misure alternative alla detenzione, la sanzione penale non è giustificata se può essere sostituita con sanzioni amministrative aventi pari efficacia e, anzi, spesso dotate di maggiore effettività in quanto applicabili anche a soggetti diversi dalle persone fisiche, non suscettibili di sospensione condizionale e con tempi di prescrizione più lunghi.

[392] Legge di Stabilità 2013, art.1 commi 25-27 e D.L. n.83/2012, art.54.

Potrebbero essere trasformati in illeciti amministrativi quei reati per i quali la legge attualmente prevede la sola pena pecuniaria (multa o ammenda). Ne resterebbero escluse alcune materie che attengono a beni che direttamente si riflettono sulla vita dei cittadini e che, per questo motivo, meritano di essere protetti con la sanzione penale: si tratta delle condotte di vilipendio comprese tra i delitti contro la personalità dello Stato; dei reati in materia di edilizia e urbanistica, ambiente, territorio e paesaggio, immigrazione, alimenti e bevande, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, sicurezza pubblica e circolazione stradale.

Inoltre, potrebbe essere prevista la sospensione del procedimento con conseguente 'messa alla prova'. Questo istituto offre ai condannati per reati di minore allarme sociale un percorso di reinserimento alternativo e, al contempo, svolge una funzione deflativa dei procedimenti penali, in quanto è previsto che l'esito positivo della messa alla prova estingua il reato con sentenza pronunciata dal giudice. La sospensione del procedimento con la messa alla prova dipenderebbe dalla richiesta dell'imputato, e sarebbe subordinata alla prestazione, non retribuita e di durata non inferiore a dieci giorni, del lavoro di pubblica utilità in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le Regioni, gli enti locali o presso enti od organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, e all'osservanza, sul modello di alcuni Paesi europei (Spagna e Norvegia, ad esempio), di eventuali altre prescrizioni comportamentali impartite e modificabili dal giudice nel corso della fruizione del beneficio, anche su segnalazione dei servizi sociali.

La sospensione con messa alla prova non verrebbe concessa più di due volte, ovvero più di una volta se si tratta di reati della medesima indole, e si fonda sulla astensione da parte dell'imputato dal commettere di ulteriori reati. Nel caso di esito negativo della messa alla prova, il processo riprenderà il suo corso. Ai fini della determinazione della pena, cinque giorni di prova sono equiparati a un giorno di pena detentiva ovvero a 250 euro di pena pecuniaria.

FOCUS

Carta dei diritti dei detenuti

Il Governo ha introdotto la Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati, prevista dal Regolamento recante norme sul regime penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà. La Carta è consegnata a ciascun detenuto o internato - nel corso del primo colloquio con il direttore o con un operatore penitenziario all'atto del suo ingresso in istituto - per consentire il migliore esercizio dei suoi diritti e assicurare la maggiore consapevolezza delle regole che conformano la vita nel contesto carcerario.

Al fine di garantire un più completo esercizio dei propri diritti e la maggiore consapevolezza delle regole che conformano la vita nel contesto carcerario, la semplice informativa è stata sostituita da un più ampio documento destinato a contenere una chiara esplicazione del regime al quale il condannato e l'internato sono sottoposti, dei diritti che agli stessi spettano e dei doveri ai quali è necessario conformarsi all'interno della casa circondariale, nonché una compiuta descrizione delle strutture e dei servizi a essi riservati. Il documento contiene, ad esempio, l'indicazione dei principi che conformano il trattamento (rispetto della dignità della persona, imparzialità, ecc.), le disposizioni in materia di vestiario, igiene personale, alimentazione, permanenza all'aperto, i provvedimenti che possono essere presi in materia di sorveglianza particolare e i relativi reclami, nonché le disposizioni che regolano la concessione delle misure alternative alla detenzione.

Il risultato che si intende ottenere è quello di una maggiore consapevolezza da parte della popolazione carceraria delle regole e dei diritti destinati a conformare la loro vita per un periodo di tempo più o meno lungo, periodo che in ogni caso costituisce sempre una parentesi rilevante che, si spera, possa concludersi con un arricchimento della persona e non con la negazione delle sue positive peculiarità.

A metà giugno 2013 entrerà in vigore la riforma del condominio, che riordina la materia contenuta in diverse leggi speciali e modifica le disposizioni del codice civile. Tra le novità più importanti, la figura dell'amministratore di condominio è stata completamente ridisegnata. Trasparenza, formazione e onorabilità sono i requisiti che ora ciascun amministratore dovrà possedere. Inoltre, nei luoghi di accesso al condominio o di maggiore uso comune, accessibili anche a terzi, verranno riportate le sue generalità, come il domicilio e i recapiti (anche telefonici). La carica durerà due anni e, al momento di accettare l'incarico o di rinnovarlo, l'amministratore dovrà specificare l'importo della sua retribuzione. Non potrà però richiedere compensi ulteriori a quelli specificatamente deliberati. Anche un solo condomino potrà richiedere la convocazione dell'assemblea per la revoca dell'amministratore che abbia commesso gravi irregolarità fiscali. Infine, i condomini potranno pretendere la costituzione di una polizza assicurativa per la responsabilità civile a carico dell'amministratore, per gli atti compiuti nell'esercizio del suo mandato. Sono anche velocizzate le procedure di riscossione delle morosità.

V.14 STATO DI ATTUAZIONE DELLE RIFORME

L'attuazione delle decisioni legislative è stata tra le priorità del Governo che l'ha resa oggetto di un puntuale monitoraggio da parte dell'Ufficio per il programma di Governo. L'Ufficio ha tra i suoi compiti il monitoraggio dei provvedimenti, di carattere normativo e amministrativo, adottati dall'Esecutivo in attuazione del programma di Governo. Questo monitoraggio, effettuato per singola disposizione e per amministrazione di competenza, è utile per individuare il *timing* dei singoli adempimenti.

Le norme di legge approvate dal Governo annoverano 45 leggi e decreti legge convertiti e 24 decreti delegati derivanti da leggi delega di questo o di precedenti governi (tra cui la legge anticorruzione). In media si può ritenere che nei 69 testi normativi approvati, circa un terzo delle norme in essi contenute necessitino dell'adozione di atti (regolamenti, DPCM o DPR) perché il testo di legge esplichi compiutamente i suoi effetti. Dall'insieme di questi provvedimenti, in particolare, emergono norme di rinvio a 832 atti di normazione secondaria che devono essere emanati dalle Amministrazioni centrali.

Per valutare il grado di attuazione della legislazione approvata occorre ricordare che una parte significativa delle disposizioni non ha bisogno di norme secondarie di attuazione. Per quelle disposizioni che, invece, necessitano di una successiva attività di attuazione, i tempi del processo possono essere molto diversi. L'attività di attuazione è responsabilità dei singoli ministeri in autonomia o attraverso procedure di concerto inter-ministeriale, e molto spesso si prevede l'acquisizione di pareri del Parlamento, di autorità, di rappresentanze del mondo delle autonomie locali e regionali, di organi giurisdizionali, organi di controllo.

Su 832 provvedimenti che necessitano d'interventi di normazione secondaria, 227 sono stati adottati: alcuni di essi sono già pubblicati in Gazzetta Ufficiale, altri in corso di pubblicazione, altri ancora non destinati alla pubblicazione in

Gazzetta Ufficiale[393]. Altri 56 atti sono subordinati a condizioni o resi inutili da interventi di legislazione primaria e secondaria successiva intervenuta nel corso del periodo. Prossimi alla fine dell'iter sono 82 provvedimenti, già definiti nei loro contenuti sostanziali dal Ministero competente per la loro attuazione e che si trovano ora presso i Ministeri che devono esprimere il concerto, o presso le istituzioni esterne che devono esprimere un parere, oppure in attesa di essere inviati alle Camere per l'acquisizione del relativo parere. In corso di elaborazione vi sono 84 provvedimenti per i quali la legge non ha previsto un termine di scadenza.

208 atti non hanno una data di scadenza prevista e allo stato attuale la loro adozione è rinviata a tempi successivi; 55 non sono adottabili e scadono dopo la fine della legislatura. Alla fine, i provvedimenti che non saranno attuati saranno 120, tra i quali: 90 provvedimenti che pur in corso di elaborazione, hanno già visto scadere (alla data del 15 febbraio 2013) il termine per la loro predisposizione; 30 erano in scadenza entro il 31 marzo 2013 e non sono ancora stati adottati.

Riguardo ai 90 provvedimenti il cui termine di adozione risulta scaduto al 15 febbraio 2013, occorre precisare che, se per alcuni di essi la non adozione si configura come un reale inadempimento da parte dell'amministrazione interessata, per numerosi altri il ritardo è dovuto alla complessità delle procedure e delle numerose fasi previste per il perfezionamento. Infatti, l'acquisizione di pareri e di concerti, il passaggio nelle diverse Conferenze tra Stato ed Enti territoriali, l'esame da parte delle Commissioni parlamentari competenti, sono tutti adempimenti che prolungano i tempi necessari per l'adozione o creano battute di arresto nell'iter procedurale.

L'attività del Governo nell'ultimo anno si è concentrata in particolare su 8 grandi leggi di riforma economico-finanziaria, con l'esclusione della Legge di Stabilità e il Decreto recante ulteriori misure per la crescita del Paese (D.L. n.179/2012): *i)* 'Salva Italia'; *ii)* 'Cresci Italia'; *iii)* 'Semplifica Italia'; *iv)* 'Semplificazione fiscale'; *v)* riforma del lavoro; *vi)* decreto 'Sviluppo'; *vii)* *spending review* I; *viii)* *spending review* II. Queste riforme prevedono 451 provvedimenti da attuare da parte delle Amministrazioni.

Per quanto concerne lo stato di attuazione di questi otto grandi iniziative, risulta che al 15 febbraio 2013 sono stati adottati 168 provvedimenti (si veda Tavola sottostante), il 37 per cento del totale di provvedimenti attuativi previsti. Dei restanti 283 provvedimenti non adottati risulta che: 157 sono quelli senza un termine stabilito per l'adozione; 56 sono i provvedimenti che, seppur non ancora adottati, sono stati comunque definiti dall'Amministrazione competente. Infine, sono 98 i provvedimenti scaduti e non adottati.

[393] I provvedimenti adottati e pubblicati in Gazzetta Ufficiale fanno riferimento al periodo 16 novembre 2011 - 31 dicembre 2012, a cui si aggiungono 28 provvedimenti pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dal 1 gennaio 2013 al 15 febbraio 2013. L'analisi curata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio per il programma di Governo è aggiornata al 15 febbraio 2013.

TAVOLA V.2: PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI DA ATTUARE CLASSIFICATI PER PROVVEDIMENTO

Decreti legge/Leggi	Denominazione sintetica delle leggi e dei decreti legislativi	Totale provv.	Adottati*	Non adottati		
				Totale	di cui senza termine	di cui scaduti
D.L. n.201/2011	Salva Italia	84	37	47	28	13
D.L. n.01/2012	Cresci Italia	60	23	37	17	19
D.L. n.05/2012	Semplifica Italia	51	15	36	9	21
D.L. n.16/2012	Semplificazione Fiscale	38	17	21	17	4
L. n.92/2012	Riforma del Lavoro	22	4	18	12	3
D.L. n.52/2012	*Spending review* I	5	3	2	0	1
D.L. 83/2012	Decreto Crescita	84	27	57	37	16
D.L. 95/2012	*Spending review* II	107	42	65	37	21
Totale		451	168	283	157	98

* Per provvedimenti 'adottati' si intendono quelli pubblicati su G.U. o sui siti delle Agenzie fiscali e quelli adottati e non pubblicati.
Data ultimo aggiornamento analisi: 15/02/2013

VI. LE REGIONI IN CAMPO

Il Focus regionale contiene le informazioni che le Regioni hanno trasmesso alle Amministrazioni Centrali per il PNR 2013, divise in Raccomandazioni (*Country Specific Recommendations* - CSR) e *Target* EU2020. Tutte le misure intraprese a livello regionale sono state, inoltre, dettagliate in una griglia in appendice al PNR per una loro più agevole organizzazione (i riferimenti sono richiamati nel testo). Le azioni delle Regioni e delle Province Autonome iniziano dalla seconda raccomandazione poiché la prima è trattata nel Programma di Stabilità.

VI.1 LE AZIONI IN RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI

CSR N.2 Garantire che il chiarimento nelle disposizioni attuative delle caratteristiche chiave del pareggio di bilancio inserito nella Costituzione, ivi compreso un adeguato coordinamento tra i diversi livelli amministrativi, sia coerente con il quadro dell'UE; perseguire un miglioramento duraturo dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica mediante la prevista *spending review* e l'attuazione del Piano di Azione Coesione del 2011 per migliorare l'assorbimento e la gestione dei fondi dell'UE, in particolare nell'Italia meridionale.

Nell'ottica di condivisione dei principi di efficienza della spesa pubblica (*spending review*), le Regioni e le Province autonome hanno attivato interventi volti al controllo economico-finanziario della spesa regionale nel rispetti del Patto di Stabilità Interno.

In generale, le Leggi finanziarie per la razionalizzazione e la concentrazione della spesa (cfr. Misura 1) sono intervenute su aree prioritarie quali: *a)* il funzionamento degli enti e agenzie regionali, *b)* i contributi alle fondazioni, *c)* i costi della politica, *d)* le spese per personale e generali, *e)* le spese di formazione, *f)* le spese per attività culturali, pubblicitarie e di rappresentanza, *g)* il limite massimo di compensi per componenti di organi sociali.

Le quantificazioni di spesa si ispirano a criteri di valorizzazione della qualità e sono in stretta relazione agli obiettivi programmati. In alcune Regioni è stato previsto anche l'intervento di risorse di privati. Gli indirizzi di spesa sono volti alla valorizzazione delle virtuosità, a favorire gli investimenti, a sostenere l'economia locale, al rispetto dei tempi di pagamento ai fornitori, a contrastare il ricorso al *deficit* e a favorire la riduzione del debito.

Le Regioni hanno mirato ad accrescere l'efficacia e la qualità dei servizi pubblici, riducendo i costi e garantendo un più semplice quadro normativo (procedure di concessione di licenze, autorizzazioni e l'esecuzione dei contratti). A questo scopo, in un'ottica di *governance* integrata, sono state concordate procedure semplificate e standardizzate sotto il profilo sostanziale e formale (ad esempio un 'codice appalti' per la redazione di bandi semplificati e standardizzati).

Le Regioni, titolari di PO FESR e FSE, si sono impegnate, in particolare, nell'accelerare la spesa delle risorse nel rispetto del Piano di Azione Coesione (cfr. Misura 2)[1].

Sempre riguardo alla *spending review*, particolare priorità è stata assegnata alla materia ambientale (cfr. Misura 3), seguendo il principio della co-programmazione negoziata e dell'integrazione delle politiche tramite la concentrazione su priorità tematiche (ad esempio, biodiversità, rifiuti, qualità delle acque, bonifiche, inquinamento dell'aria, inquinamento elettromagnetico).

Alcune Regioni hanno riorganizzato la spesa per il Trasporto Pubblico Locale (TPL) e per il trasporto ferroviario (cfr. Misura 4), introducendo norme per la liberalizzazione e l'affidamento dei servizi e per le sanzioni. Altre Regioni hanno previsto azioni di riorganizzazione delle funzioni di governo e riqualificazione solidale del territorio (cfr. Misura 5)[2]. Altri enti hanno approvato ipotesi di razionalizzazione delle province e ridefinizione delle funzioni.

In materia di politiche sanitarie (cfr. Misura 6), sono stati programmati interventi mirati a favorire la razionalizzazione della spesa del SSR, sia in termini di ristrutturazione dell'ordinamento sanitario, sia nei termini di ottimizzazione della spesa per beni e servizi.

CSR N.3 Adottare ulteriori misure per combattere la disoccupazione giovanile, migliorando anche la pertinenza del percorso formativo rispetto al mercato del lavoro, facilitando il passaggio al mondo del lavoro, anche attraverso incentivi per l'avvio di nuove imprese e per le assunzioni di dipendenti; attuare il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche a livello nazionale per promuovere la mobilità del lavoro; adottare misure per ridurre i tassi di abbandono dell'università e combattere l'abbandono scolastico

In attuazione della legge 92 del 2012, le Regioni stanno adottando, con un approccio unitario, misure per favorire l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Insieme ai Ministeri competenti hanno costituito un 'Tavolo Inter istituzionale per l'apprendimento permanente', finalizzato a integrare il sistema educativo con quello economico e produttivo sulla base della definizione dei fabbisogni formativi in termini di competenze e profili.

Con riferimento alla necessità di consentire la mobilità del lavoro all'interno del paese attraverso il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche a livello nazionale, le Regioni stanno procedendo alla definizione strutturale dell'offerta di servizi al cittadino. Questi sono finalizzati alla ricostruzione e documentazione delle esperienze e degli apprendimenti pregressi e comunque acquisiti in percorsi di apprendimento formale, non formale e informale ivi compresi quelli di lavoro. Tali azioni rientrano nel quadro più ampio degli interventi volti a definire progressivamente un **sistema nazionale di** certificazione delle competenze, attraverso la valorizzazione e messa a sistema dei quadri territoriali degli Standard Professionali, in linea con l'Accordo di Conferenza Stato-Regioni del 19 aprile 2012.

[1] Attraverso una maggiore disciplina sulle competenze degli enti territoriali e un rafforzamento delle azioni turistico informative-ricettive e culturali.

[2] Procedure partecipate e politiche integrate per migliorare l'assorbimento e la gestione dei fondi UE o l'istituzione di nuovi ambiti territoriali aggregati a livello comunale, quali unità di base delle politiche territoriali e della finanza pubblica regionale, per un uso efficiente del suolo.

Altro tema strategico nelle politiche regionali, all'interno dell'apprendimento permanente, è l'orientamento professionale (cfr. Misura 1) quale strumento volto ad accrescere l'efficienza e l'efficacia dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro. L'obiettivo primario rimane la prevenzione e il contrasto della dispersione scolastica nonchè il potenziamento dell'incontro tra domanda e offerta di competenze attraverso il sostegno formativo per l'occupabilità.

Per la piena realizzazione di quanto sin qui illustrato e per un miglior collegamento con il mondo del lavoro, le Regioni stanno rafforzando i propri strumenti informativi (Anagrafi Regionali) (cfr. Misura 2) convergendo verso la costruzione di una dorsale informativa unica che assicuri l'interoperabilità delle banche dati centrali e territoriali esistenti.

Per le suddette finalità, le Regioni hanno proceduto a rafforzare la programmazione integrata territoriale dei differenti strumenti finanziari (Cfr. Misura 3), nazionali e comunitari disponibili. È, infatti, fondamentale il coinvolgimento attivo del partenariato istituzionale, economico e sociale (enti locali, parti sociali, fondi interprofessionali, enti bilaterali, sistemi d'impresa) e la promozione del ricorso più sistematico agli strumenti della programmazione negoziata anche a livello territoriale[3].

Un aspetto preoccupante nel mercato del lavoro italiano attiene alla disoccupazione giovanile (cfr. Misura 4) che negli ultimi tempi ha subito un notevole incremento a causa dell'evolversi della crisi. Sotto tale profilo, le amministrazioni regionali hanno cercato, accanto a interventi già previsti nei Programmi operativi o in dispositivi regionali, di sviluppare e attuare iniziative a favore dei giovani attraverso l'elaborazione di specifici piani integrati di sviluppo o di programmi a sostegno delle politiche formative occupazionali giovanili. Misure e accordi *ad hoc* sono stati adottati, all'interno del Programma di sviluppo rurale, per sostenere il ricambio generazionale in agricoltura nonché per incoraggiare l'inserimento nelle imprese di giovani qualificati. Inoltre, le amministrazioni regionali hanno promosso la disciplina dei tirocini formativi (cfr. Misura 5) *curriculari* attraverso accordi con le rappresentanze degli ordini professionali[4].

Di rilievo sono anche gli interventi delle Regioni per promuovere la creazione di impresa (cfr. Misura 6). Le Regioni si sono dotate di misure e leggi che favoriscono la concessione di contributi, finanziamenti agevolati e garanzie all'accesso al credito, servizi di accompagnamento e assistenza tecnica per la nascita e lo sviluppo d'iniziative di auto-impiego nella forma di creazione d'impresa. Sono stati previsti anche incentivi per le imprese finalizzati all'assunzione delle donne, dei giovani nonché dei lavoratori già destinatari di ammortizzatori sociali.

---

[3] A tal proposito va precisato che a livello regionale gran parte degli interventi e dei provvedimenti più rilevanti si inserisce nella cornice programmatica o si avvale delle risorse finanziarie dei PO FSE 2007-2013.

[4] Vanno in questa direzione la legge e il relativo provvedimento attuativo, adottati dalla Toscana per contrastare l'uso distorto dei tirocini, inquadrandoli in un'ottica di formazione, e le Delibere approvate da Abruzzo e Lombardia che definiscono Linee guida per la disciplina organica dei tirocini extracurriculari.

Hanno, inoltre, registrato numerose iniziative le politiche volte a sostenere l'occupazione attraverso il consolidamento delle imprese esistenti e il sostegno all'innovazione (cfr. Misura 7).

La 'questione dimensionale' del tessuto produttivo regionale è stata oggetto d'interventi volti a favorire i raggruppamenti (anche per l'accesso ai contributi pubblici) con un'attenzione particolare per le piccole e piccolissime imprese, promuovendo contratti di rete e assegnando incentivi specifici (cfr. Misura 8).

CSR N.4 Adottare in via prioritaria la riforma del mercato del lavoro per affrontare la segmentazione del mercato del lavoro e istituire un sistema integrato per le indennità di disoccupazione; adottare ulteriori provvedimenti per incentivare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in particolare fornendo servizi per l'assistenza all'infanzia e l'assistenza agli anziani; monitorare e se necessario potenziare l'attuazione del nuovo quadro regolamentare per la determinazione dei salari al fine di contribuire all'allineamento della crescita salariale e della produttività a livello settoriale e imprenditoriale.

In aggiunta alle misure già indicate nella CSR n. 3, per il contrasto alla disoccupazione e l'integrazione dei soggetti più vulnerabili, si deve menzionare l'impegno delle Regioni e Province autonome in materia di regolazione del mercato del lavoro e di organizzazione della rete territoriale dei servizi pubblici e privati per l'inserimento lavorativo (cfr. Misura 1). In particolare, le Regioni hanno operato per una maggiore qualificazione dei servizi stessi e per un rafforzamento della loro capacità di operare in partenariato con altri servizi e strutture del lavoro e della formazione. A tal proposito, per rendere maggiormente tempestiva, efficace e personalizzata la messa in atto degli interventi di politica attiva sono stati adottati provvedimenti per introdurre a livello regionale standard qualitativi di servizio per i soggetti pubblici e privati operanti nel sistema dei servizi per il lavoro attraverso la definizione dei regimi regionali di accreditamento e autorizzazione. È inoltre imprescindibile il consolidamento delle infrastrutture di servizio, quali i sistemi informativi al fine di semplificare la gestione amministrativa e facilitare le dinamiche di incrocio tra domanda e offerta di lavoro sul territorio.

Per il rafforzamento della partecipazione femminile al mercato del lavoro (cfr. Misura 2), sono stati promossi interventi volti al miglioramento della qualità del lavoro e all'accesso agli strumenti di conciliazione lavoro-famiglia. In questo senso, le Regioni hanno sviluppato politiche articolate e integrate quali:

- l'organizzazione e i tempi di lavoro, attraverso la sperimentazione nelle PMI di strumenti e modalità innovative '*family friendly*', quali i piani di congedo e il telelavoro;
- lo sviluppo di una rete integrata di servizi socio-educativi per l'infanzia quali i nidi familiari, la concessione alle famiglie di *voucher* per l'acquisto di servizi di *baby sitting* e la costituzione di elenchi regionali delle persone disponibili a offrire servizi di cura e sostegno a famiglie o a madri sole;
- l'organizzazione dei tempi e degli spazi delle città, attraverso il coinvolgimento degli enti locali;
- la concessione di incentivi finalizzati all'assunzione, anche integrati con *voucher* formativi per percorsi individuali di qualificazione, al consolidamento

della formazione professionale, nonché alla promozione dell'autoimpresa femminile.

Infine, per garantire la buona occupazione e il lavoro di qualità (cfr. Misura 3) sono state identificate azioni per: *a)* favorire la *flexicurity* nel mercato del lavoro e l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese; *b)* promuovere la formazione continua e la riqualificazione professionale; *c)*migliorare e rafforzare i presupposti per la creazione di posti di lavoro; *d)* incentivare l'assunzione e la stabilizzazione delle categorie di lavoratori più deboli del mercato del lavoro (lavoratori *over* 50, soggetti con disabilità, soggetti svantaggiati e lavoratori coinvolti in processi di crisi); *e)* accrescere la qualità degli impieghi garantendo migliori condizioni e sicurezza e salute nei luoghi di lavoro; *f)* sviluppare l'occupazione nell'ambito dei servizi di cura alla persona; *g)* rafforzare la capacità di mercato e l'innovazione dei prodotti e dei processi delle imprese[5].

CSR N.5 Proseguire la lotta contro l'evasione fiscale; perseguire l'economia sommersa e il lavoro non dichiarato, ad esempio intensificando verifiche e controlli; adottare misure per ridurre la portata delle esenzioni fiscali, le indennità e le aliquote IVA ridotte e semplificare il codice tributario; intraprendere ulteriori azioni per spostare il carico fiscale dal lavoro e dal capitale verso i consumi e i patrimoni nonché l'ambiente.

Nell'ambito della lotta all'evasione fiscale (cfr. Misura 1), le Regioni hanno sviluppato un approccio sistemico complementare all'azione nazionale, che garantisce al contempo qualità, trasparenza, integrità e responsabilità complessive delle Pubbliche Amministrazioni[6].

Inoltre, sono state attuate disposizioni legislative che hanno consentito maggiori recuperi di IRAP e tassa auto evasa. Infine, si segnalano gli effetti positivi della deduzione IRAP per le nuove assunzioni di dipendenti a tempo indeterminato.

Alcune Regioni hanno approvato, infine, piani di contrasto al lavoro irregolare, prevedendo iniziative per favorire l'emersione del lavoro sommerso e rafforzando l'attività ispettiva e di controllo (cfr. Misura 2) attraverso la diffusione sul territorio di unità dedicate coordinate con gli sportelli unici delle prefetture.

CSR N.6 Attuare le misure già adottate di liberalizzazione e semplificazione nel settore dei servizi; proseguire gli sforzi al fine di migliorare l'accesso al mercato nelle industrie di rete, nonché la capacità e le interconnessioni infrastrutturali; semplificare ulteriormente il quadro normativo per le imprese e rafforzare la capacità amministrativa; migliorare l'accesso agli strumenti finanziari, in particolare al capitale, per finanziare le imprese in crescita e l'innovazione; attuare la prevista riorganizzazione del sistema della giustizia civile e promuovere il ricorso a meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie.

---

[5] Tale operatività, peraltro, si sta affiancando a interventi normativi di carattere più ampio, tesi a delineare un quadro di riferimento trasversale per lo sviluppo di politiche regionali integrate in materia di lavoro, della formazione, istruzione orientamento e *welfare*. Per il sostegno all'acquisto di servizi per l'internazionalizzazione delle imprese, la regione Lombardia ha previsto l'emissione di *voucher* anche per la partecipazione a missioni estere e a fiere internazionali.

[6] In proposito si evidenziano le iniziative riportate in griglia per Veneto e Friuli Venezia Giulia.

Le Regioni e Province autonome hanno proseguito il percorso di semplificazione amministrativa e normativa (cfr. Misura 1*)* finalizzato a garantire la migliore tutela degli interessi pubblici e dei diritti dei cittadini. Sono stati varati provvedimenti che disciplinano la riorganizzazione amministrativa e politica perseguendo gli obiettivi della trasparenza, semplificazione, efficienza e informatizzazione della Pubblica Amministrazione.

Per rafforzare la propria capacità istituzionale, le Regioni hanno declinato un modello di sussidiarietà circolare per regolare i rapporti tra committenti pubblici e i soggetti produttori di servizi attraverso lo strumento della concessione amministrativa (accreditamento e co-progettazione). Particolare attenzione è stata riservata anche alla semplificazione delle procedure amministrative nella materia energia e ambiente (cfr. Misura 2), in particolare per ciò che riguarda l'installazione degli impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili[7].

Le Regioni si sono impegnate a ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese (cfr. Misura 1*)* e ad aumentare l'informatizzazione dei procedimenti, sperimentando anche modalità telematiche di Conferenza dei Servizi. Hanno quindi previsto la diffusione e l'incentivazione all'uso della telematica nei rapporti fra cittadini, imprese e PA, come ad esempio l'uso della PEC e la decertificazione nel campo dei servizi demografici (Progetto di sistema a rete regionale d'identità federata - fedERa). E' stato infine definito un sistema di gestione di progetti e domande di agevolazioni (bandi telematici) finalizzato a supportare la gestione dell'intero ciclo di vita dei bandi.

Inoltre, col fine di accelerare il procedimento amministrativo, è stata prevista la realizzazione di banche dati a favore delle imprese *(*cfr. Misura 3*)* e la condivisione di una modulistica standardizzata finalizzata a eliminare inutili oneri amministrativi. E' stato istituito un registro unico dei controlli - RUC - e a realizzare un'anagrafe dei cantieri presenti sul territorio, aggiornata in tempo reale, tramite la trasmissione *on-line* della notifica di avvio lavori.

Un'altra modalità strategico-operativa attivata nelle Regioni, per ridurre i tempi per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, è il SUAP (Sportello Unico Attività Produttive) che consiste in una banca dati 'anagrafe' in cui vengono inseriti tutti i procedimenti creati da nuovi interventi normativi. L'anagrafe consente un approccio più immediato e trasparente per i cittadini e le imprese con la PA e permette di conoscere in ogni momento lo stato di avanzamento dei procedimenti. Le imprese in particolare possono beneficiare di molteplici servizi[8]. Sono state costituite, inoltre, Anagrafi digitali regionali per le imprese agricole e silvo-pastorali, finalizzate al rilascio di autorizzazioni, all'erogazione di contributi, alle segnalazioni certificate d'inizio attività (SCIA) e alle procedure di controllo. Inoltre, sono state predisposte misure incidenti sull'ammodernamento e l'abbattimento del 25 per cento dei costi burocratici gravanti sulle imprese agricole, con misure di consulenza aziendale, indirizzate all'accrescimento del

[7] Ad esempio con specifiche misure di programmazione l'Emilia Romagna si è impegnata a favorire lo sviluppo accelerato di una *green economy* regionale.

[8] Avvio e ampliamento di medie e grandi strutture di vendita, avvio impianti di erogazione carburante per autotrazione, apertura e trasferimento pubblici esercizi, avvio vendita giornali e riviste, autorizzazione in materia di commercio su area pubblica, apertura agenzie di viaggio, elenco manifestazioni fieristiche.

valore aggiunto dei prodotti e all'utilizzo delle innovazioni nell'attività agricola (cfr. Misura 4). Anche nell'ambito delle imprese agricole sono state adottate norme per assicurare tempi certi nella conclusione dei procedimenti amministrativi nei confronti dell'utenza. Si richiamano altresì sul versante delle interconnessioni infrastrutturali gli interventi di pianificazione e sviluppo della società dell'informazione regionale (cfr. Misura 5).

Nel campo dell'accesso al credito (cfr. Misura 6) sono stati predisposti e potenziati alcuni strumenti di agevolazione finanziaria per le PMI quali: *a)* misure di finanza agevolata e un fondo per ricerca e innovazione; *b)* misure di garanzia agevolata a favore delle PMI; *c)*incentivi finalizzati alla creazione di reti di impresa; *d)* contributi a fondo perduto per le spese di investimento delle piccole e medie imprese di nuova costituzione; *e)* ricorso allo strumento agevolativo del credito di imposta.

Sono state inoltre sviluppate azioni per la concessione di contributi in conto capitale e/o interesse anche nel settore agricolo, della pesca professionale e dell'acquacoltura (cfr. Misura 7), al fine di favorire la cooperazione tra il mondo della ricerca e le imprese agricole o agroalimentari. Inoltre sono da segnalare: *a)* azioni di accesso al credito in regime *de minimis* per contenere i tassi di interesse sui prestiti di conduzione; *b)* moratorie sulle rate dei finanziamenti agevolati relativi al credito agrario; *c)* protocolli di intesa con il sistema bancario per favorire il credito dei giovani imprenditori agricoli; *d)*finanziamenti agevolati a favore delle imprese agricole destinati all'acquisto di prodotti e materiali funzionali all'esercizio dell'attività; *e)* contributi alle imprese agricole socie di cooperative o di società di capitali.

Dinamiche strategiche di semplificazione amministrativa si segnalano a proposito del potenziamento di strutture per il monitoraggio di contratti e investimenti pubblici e per la qualità del settore appalti (elenco di merito delle imprese), come pure l'utilizzo del protocollo d'intesa come strumento attuativo con le Prefetture per l'ampliamento del ricorso a certificazione antimafia. Anche nel settore edile pubblico e privato la semplificazione agisce in funzione della promozione della legalità (cfr. Misura 8), per favorire un sistema integrato di sicurezza territoriale e trasparenza. La sviluppo della sicurezza e la prevenzione e il contrasto alla illegalità diffusa sul territorio sono al centro di iniziative regionali tese a finanziare progetti di innovazione tecnologica messi in campo dagli enti locali.

L'aggiornamento della normativa nell'ambito della Direttiva Bolkestein, sulla concorrenza in materia di commercio e turismo, ha riguardato la fase di avvio e l'esercizio di alcune specifiche attività d'impresa. Le Regioni in particolare hanno eliminato numerosi requisiti, vietati dalla Direttiva, che ostacolavano l'accesso e l'esercizio di attività di servizi nel territorio regionale da parte di altri operatori UE. Le modifiche hanno riguardato: *a)* l'autorizzazione alle grandi strutture di vendita; *b)* la nuova definizione dei distretti del commercio; *c)* il commercio in area pubblica, *d)* la conciliazione famiglia/lavoro, *e)* le facilitazioni per l'installazione di nuovi impianti di distribuzione del metano per autoveicoli (cfr. Misura 1).

Nell'ottica di migliorare l'accesso al mercato, si segnalano iniziative di sostegno alle reti di imprese (cfr. Misura 9), che aggregano contesti territorialmente omogenei per identità e prodotti, in particolare ci rivolti a

progetti di sviluppo e commercializzazione dell'offerta dei prodotti turistici e a progetti di sviluppo di reti di eccellenza per l'integrazione dell'attività, dei servizi e l'innovazione di destinazione di prodotto.

L'implementazione di un sistema d'infrastrutture ricopre una posizione centrale nel processo di miglioramento, di accessibilità, di competitività e di crescita del Paese. Per quanto riguarda gli ambiti del trasporto, mobilità e infrastrutture (cfr. Misura 10*)* le Regioni hanno provveduto alla definizione dei Piani regionali integrati dei trasporti che aggiornano e promuovono l'integrazione delle politiche strategiche. I piani hanno come ambiti di azione: *a)* la realizzazione delle grandi opere; *b)* le azioni per la mobilità sostenibile e per il miglioramento dei livelli di sicurezza stradale; *c)* gli interventi per lo sviluppo della piattaforma logistica costiera; *d)* le azioni per i sistemi di trasporto intelligente; *e)* il miglioramento per l'interconnessione della rete infrastrutturale *f)* l'intermodalità passeggeri e merci, per lo sviluppo urbano sostenibile (attraverso le azioni per la mobilità sostenibile, interventi a guida vincolata, sicurezza stradale e mobilità ciclabile) e per la competitività (sviluppo trasporto marittimo e ferroviario); *g)* l'attuazione di servizi essenziali in loco per favorire l'economia e la popolazione rurale, volti al miglioramento dei sistemi di piccolo trasporto locale, all'attivazione dei servizi essenziali di assistenza alle persone, alla riqualificazione del patrimonio edilizio locale e alla costruzione di impianti pubblici destinati alla produzione di energie da fonti rinnovabili (cfr. Misura 11).

Rispetto al tema specifico dei servizi pubblici locali si è proceduti nella definizione di un nuovo quadro normativo regionale, da un lato con l'istituzione di organi di governo e di controllo più efficaci, dall'altro con l'incentivazione di un processo aggregativo dei soggetti gestori. Il processo è volto a creare un contesto di maggiore qualità delle infrastrutture. Particolare attenzione è stata data ai servizi di gestione dei rifiuti, ai servizi idrici e ai servizi di trasporto pubblico locale (cfr. Misura 10). In particolare è stata disciplinata l'organizzazione e il funzionamento dei servizi pubblici locali (cfr. Misura 12) di rilevanza economica, al fine di riordinare il sistema ridisegnando il complesso della *governance* per una maggiore qualità del servizio e una maggiore efficienza del sistema tariffario.

VI.2 LE AZIONI PER I TARGET EU 2020

Target n. 1: Tasso di occupazione

In linea generale, nonostante le difficoltà congiunturali derivanti dalla recessione economica e dalla necessità di arginare sui territori le conseguenze della crisi, le Regioni hanno intrapreso o proseguito la realizzazione di numerosi interventi finalizzati al mantenimento e, per quanto possibile all'incremento del tasso di occupazione. Ciò è avvenuto in particolare attraverso le risorse dei Programmi operativi cofinanziati dal FSE ma anche mediante un utilizzo mirato delle risorse finanziarie di fonte nazionale e regionale.

In chiave anticrisi (cfr. Misura 1*)* si è data attuazione a piani d'intervento dedicati. Utilizzando lo strumento della dote, sono stati realizzati percorsi integrati di politica attiva e passiva, attraverso il consolidamento delle

competenze delle risorse umane (sistemi dei servizi per il lavoro e implementazione del portale 'Clic-Lavoro')[9].

Sul versante della creazione d'impresa (cfr. Misura 2) si è dato impulso a iniziative di politica attiva del lavoro e d'incentivazione dell'autoimprenditorialità, nonché alle *start-up* di impresa[10]. Anche nel campo delle imprese agricole si segnalano iniziative a supporto della creazione di aziende e d'incentivazione di attività orientate al turismo.

Nell'ambito degli aiuti alle imprese (cfr. Misura 3) sono stati finanziati bonus e incentivi per l'assunzione con priorità a giovani e donne. Il microcredito ha consentito l'accesso alle risorse anche a soggetti tradizionalmente più deboli e non bancabili[11].

Sempre nell'ambito delle iniziative in favore delle imprese, sono state messe in campo misure di accompagnamento alla definizione dei piani di riqualificazione del personale in chiave diretta a favorire l'innovazione di processo e di prodotto.

Sono stati rafforzati gli interventi di rimozione degli ostacoli all'accesso nel mercato del lavoro e di facilitazione dell'ambiente produttivo (cfr. Misura 5) attraverso misure di *scouting*, di accompagnamento e il sostegno d'incubatori anche non tecnologici. Sono stati introdotti interventi anche sul fronte dei Programmi di sviluppo rurale sia a sostegno del ricambio generazionale sia allo sviluppo e alla creazione di micro imprese nel settore extra agricolo.

Per l'occupazione femminile, si è puntato al mantenimento dei posti di lavoro attraverso misure di conciliazione (cfr. Misura 4) in particolare sul versante dell'assistenza all'infanzia (sovvenzione globale ed erogazione di *voucher)* nonché attraverso la sperimentazione di modalità organizzative più flessibili quali il telelavoro. Accanto alle misure di conciliazione, sono state promosse agevolazioni volte alla locazione temporanea e a favorire l'acquisto della prima casa da parte dei giovani e delle giovani coppie.

Naturalmente anche sul piano degli interventi formativi le Regioni hanno proseguito nella programmazione e attuazione delle proprie iniziative (cfr. Misura 5), si segnalano in specie interventi volti al rafforzamento delle competenze degli apprendisti e dei lavoratori occupati e al potenziamento dei tirocini.

Target n. 2: Ricerca e sviluppo

Le Regioni sono intervenute, attraverso le risorse dei Fondi strutturali sul versante del consolidamento dell'apparato produttivo e del supporto agli investimenti aziendali per la ricerca e l'innovazione tecnologica (cfr. Misura 6).

---

[9] Per un'utenza mista (occupati e disoccupati) sono state date risposte in Emilia-Romagna con le risorse del POR FSE. In Piemonte si segnala l'attivazione di un Fondo per sostegno a progetti d'investimento finalizzati a rilevare aziende in situazione di crisi conclamata e centri di ricerca a rischio di definitiva chiusura. In Lombardia è stato firmato un 'Patto per le politiche attive 2013' che fornisce ai lavoratori, che usufruiscono di ammortizzatori sociali in deroga, un percorso di inserimento.

[10] La Regione Emilia Romagna per promuovere l'imprenditoria giovanile nell'ambito della creatività ha previsto un concorso rivolto ai giovani con progetti culturali innovativi. L'innovazione può riguardare sia il contenuto dell'attività e del prodotto, sia le modalità di realizzazione.

[11] Il Veneto ha emanato un bando per la concessione di contributi a piccole e medie imprese del settore informatico per lo sviluppo di servizi basati sul modello del '*cloudcomputing*'.

La gran parte delle amministrazioni ha dato impulso all'implementazione dei Poli d'innovazione (cfr. Misura 1), che si configurano come raggruppamenti di imprese indipendenti e organismi di ricerca finalizzati a stimolare l'attività innovativa attraverso l'interazione intensiva e lo scambio di conoscenze e esperienze tra le imprese.

Sono stati, ad esempio, creati poli tecnologici in ambiti strategici quali: le energie rinnovabili e il risparmio energetico, la meccanica (auto-motive e trasporti) il comparto aerospaziale, le tecnologie per la città sostenibile e il settore agro-alimentare.

Si è dato costante impulso ai distretti ad alta tecnologia (cfr. Misura 2) costituiti da aggregazioni di imprese università e istituzioni di ricerca[12]. I distretti realizzano progetti di ricerca e sviluppo sperimentali finalizzati alla crescita e al consolidamento della competitività dei territori di riferimento rappresentando un forte raccordo con insediamenti di eccellenza esistenti in altre aree territoriali del paese.

È stato altresì fornito sostegno allo *Start-up* d'imprese innovative (cfr. Misura 3*)* anche attraverso il finanziamento d'imprese provenienti da spin off della ricerca pubblica[13].

Sotto il profilo della valorizzazione delle risorse umane (cfr. Misura 4) sono state erogate borse di studio per dottorati di ricerca, anche internazionali, con l'obiettivo di favorire il trasferimento tecnologico nelle imprese.

Attraverso il sistema 'dote' sono stati previsti: *1)* assegni di ricerca per la frequenza di percorsi formativi di eccellenza post universitaria; *2) voucher* alta formazione per la frequenza di master e specializzazioni post laurea; *3)* borse di studio per incentivare la partecipazione di giovani ricercatori ad attività di ricerca congiunta tra Enti di ricerca e imprese; *4) voucher* ricerca e innovazione e contributi per i processi di brevettazione.

Sono state altresì attivate azioni di sistema finalizzate alla creazione di reti partenariali tra Università, Centri di ricerca e imprese (cfr. Misura 5*)* per la realizzazione di progetti di ricerca industriale e scientifica e per agevolare l'individuazione di risorse umane qualificate nei processi d'innovazione, ricerca e sviluppo tecnologico[14].

Sempre nell'ambito della ricerca nel sistema universitario, sono stati realizzati interventi in materia ambientale delle tecnologie energetiche, nelle scienze socio-economiche e umane e nell'ambito delle tecnologie per la valorizzazione dei beni culturali.

Con procedure negoziali sono stati finanziati progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nell'ambito delle scienze della vita e della salute. Dal punto di vista dei modelli procedurali (cfr. Misura 6), sono state avviate le prime sperimentazioni di strumenti di appalto innovativo (*precommercial procurement*).

[12] In Emilia Romagna istituito un consorzio per la ricerca tra le associazioni industriali (CERR) per creare un collegamento tra Università e impresa e porre le basi per uno sviluppo basato sull'innovazione.

[13] La Regione Abruzzo a ha stanziato 9 milioni di euro in un nuovo fondo rotativo per la nascita di imprese innovative digitali (*Progetto Start up start hope*)

[14] Sono stati stipulati protocolli d'intesa con il MIUR per il finanziamento congiunto di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale a valere su risorse FAS e FAR - Fondo per le agevolazioni alla ricerca.

Sono inoltre stati implementati strumenti di *governance* del sistema regionale dell'innovazione mirati a rafforzare il dialogo con gli attori del sistema della ricerca regionale (università ed enti di ricerca) e a favorirne il coordinamento e il raccordo, con le parti sociali, con le amministrazioni locali e con le istituzioni europee.

Per rafforzare la presenza italiana nel sistema europeo della ricerca si è provveduto al supporto dell'Infrastruttura Europea di Ricerca INSTRUCT, nell'ambito della *Roadmap* Europea ESFRI.

In materia d'infrastrutture di accesso NGA in alcuni territori sono stati sviluppati modelli d'investimento e di gestione orientati a garantire a tutti gli operatori l'accesso alle infrastrutture tecnologicamente neutre[15].

Target n. 3: Emissioni di gas serra

Al fine di raggiungere gli obiettivi in materia di riduzione delle emissioni di gas serra, le Regioni hanno teso ad accelerare gli interventi in materia di energie rinnovabili, efficienza energetica e mobilità sostenibile per la riduzione delle emissioni. Gli ambiti su cui le Regioni intendono operare maggiormente, sono:

- Edilizia: *a)* misure per la certificazione energetica degli edifici (cfr. Misura 1); *b)* riduzione dei consumi energetici e le *smart cities* (cfr. Misura 2); *c)* sostegni alle municipalità per la preparazione del Piano di Azione per l'Energia Sostenibile; *d)* incentivi per l'utilizzo di fonti rinnovabili senza emissioni in atmosfera degli impianti termici di riscaldamento e condizionamento (cfr. Misura 1).
- Mobilità (cfr. Misura 3): *a)* azioni volte a favorire la mobilità elettrica e flotte di veicoli da adibire a forme di *car-sharing* elettrico, *bike-sharing* e piattaforme di *car pooling*; *b)* sostegno all'uso di carburanti a basso impatto e biocarburanti, nonché rinnovamento del parco autobus; *c)* specifiche azioni per incentivare i sistemi di trasporto collettivo a basso impatto ambientale.
- Agricoltura e allevamenti zootecnici (cfr. Misura 4): *a)* definizione di Linee guida per la riduzione di emissioni relative ad allevamenti zootecnici ed emissioni di origine agricola; *b)* adozione di meccanismi di semplificazione delle procedure autorizzatorie (biomasse e rifiuti); *c)* stoccaggio gas in biomasse forestali e realizzazione d'impianti per la produzione di biomassa a scopi energetici, riduzione degli input chimici e conservazione della biodiversità; *d)* prevenzione dell'estinzione delle razze autoctone attraverso metodi sostenibili di produzione agricola e di gestione del territorio.
- Gestione efficiente delle risorse ambientali e infrastrutture performanti (cfr. Misura 5):sono stati messi in atto interventi strutturali a favore delle imprese

[15] Per favorire l'accesso al credito delle imprese più innovative, la Lombardia, tramite il POR FESR Competitività 2007-2013 ha introdotto tre strumenti finanziari: *1)* il FRIM FESR (Fondo di rotazione per l'imprenditorialità finanziato dal FESR); *2)* il JEREMIE FESR; *3)* il *'Made in Lombardy'*. La Regione Calabria ha attivato: *1)* un Fondo Jeremie diretto a fornire garanzie alle PMI per favorirne l'accesso al credito; *2)* lo strumento del *Mezzanine Financing* per la realizzazione sul territorio Regionale di programmi di sviluppo aziendale; *3)* la costituzione di un Fondo regionale di Controgaranzia per il rilascio di controgaranzie ai Confidi.

agricole per conservare le risorse ambientali e prevenire i rischi naturali, migliorando la gestione del territorio. Fra queste, la riduzione del rischio del dissesto idrogeologico, recupero del paesaggio agrario tradizionale, valorizzazione delle aree di pubblica utilità, nonché l'implementazione di reti energetiche.

Target n. 4: Fonti rinnovabili

Le Regioni considerano l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili quale presupposto essenziale per limitare le emissioni di gas serra grazie alle loro particolari caratteristiche di neutralità per quanto riguarda il bilancio delle emissioni. A questo scopo hanno predisposto misure normative per favorire la semplificazione delle procedure autorizzative degli impianti alimentati a fonte rinnovabile (cfr. Misura 1).

Le Regioni proseguono nella realizzazione di un programma d'incentivazione rivolto a famiglie, imprese, pubbliche amministrazioni per sostenere e promuovere la produzione di energia elettrica e termica da diverse fonti rinnovabili (cfr. Misura 2 e Misura 3)[16]. Le Regioni e le Province Autonome stanno inoltre sviluppando modelli d'intervento per l'efficienza energetica e integrando la programmazione in materia di fonti rinnovabili [17] (cfr. Misura 4).

L'espansione delle fonti rinnovabili contribuisce da un lato alla diversificazione delle fonti e alla protezione dell'ambiente nelle aree rurali (cfr. Misura 4), dall'altro all'attrazione di nuovi investimenti. Considerata l'eterogeneità morfologica del territorio italiano, le Regioni hanno proceduto nel raggiungimento degli obiettivi di produzione da fonti rinnovabili in modo coerente col proprio potenziale. Il concetto di efficienza, del resto, non attiene solo allo sviluppo di nuovi impianti, ma anche alla capacità di adottare piani energetici regionali in grado di gestire efficacemente, su base programmatica, lo sviluppo degli impianti da fonte rinnovabile e lo sviluppo delle infrastrutture di rete. Allo scopo assumono importanza strategica la costituzione di Distretti tecnologici e industriali dedicati (cfr. Misura 5).

Le Regioni hanno modulato i propri interventi ottemperando alla 'Direttiva Nitrati' allo scopo di pervenire massivamente alla riduzione dell'inquinamento delle acque causato direttamente o indirettamente dai nitrati di origine agricola e la prevenzione di qualsiasi ulteriore inquinamento di questo genere (cfr. Misura 6).

Un'azione importante che alcune Regioni stanno intraprendendo è la riqualificazione energetica delle coperture degli edifici scolastici soggetti a bonifica di amianto (cfr. Misura 7), anche attraverso strumenti d'incentivazione fiscale (cfr. Misura 8).

---

[16] Impianti eolici, solari, fotovoltaico, idroelettrici, biomasse, avendo come scopo l'applicazione del principio del *burdensharing* su base regionale.

[17] In particolare efficientamento nel sistema dei trasporti pubblici locali, illuminazione pubblica, settore idrico, edifici e utenze delle PP.AA., riduzione del traffico urbano, promozione della realizzazione di reti di teleriscaldamento

Target n. 5: Efficienza energetica

Rispetto a questo *target*, le Regioni intendono contribuire al conseguimento dell'obiettivo di ridurre del 20 per cento i consumi di energia attraverso un mix di interventi strategici, riconducibili a 3 macro-categorie: *a)* interventi normativi, che impongono *standard*, obiettivi e limiti di rendimento; *b)* interventi di incentivazione, che intervengono con un rimborso economico a fronte di spese sostenute per migliorare l'efficienza energetica sostenibile; *c)* interventi per imposizione di obblighi in ottemperanza a normative vigenti per conseguire un progressivo miglioramento dell'efficienza energetica.

Interventi normativi (cfr. Misura 1): *a)* riqualificazione energetica di edifici privati e di proprietà pubblica e riqualificazione energetica degli stabilimenti produttivi delle PMI; *b)* realizzazione di edifici a consumo energetico 'quasi zero'; *c)* promozione del risparmio energetico e l'autopromozione di energia per i fabbisogni aziendali; *d)* promozione dell'uso sostenibile delle risorse naturali (risparmio idrico, mantenimento della fertilità del suolo); *e)* messa in sicurezza sismica, di adeguamento e riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico - residenziale o destinato ad attività sociali.

Interventi d'incentivazione (cfr. Misura 2): *a)* edifici adibiti a uso ospedaliero e sanitario, per i privati; *b)* contributi agli enti locali per riqualificazione energetica e dotazione degli edifici pubblici di piattaforme FV e teleriscaldamento; *c)* finanziamenti agli enti locali per nuovi sistemi di gestione EMAS e ottimizzazione ed efficientamento SGA esistenti.

Interventi per imposizione di obblighi (cfr. Misura 3): *a)* realizzazione di un sistema informatico per la gestione del processo di certificazione energetica degli edifici; *b)* catasto degli attestati di certificazione energetica; *c)* catasto energetico degli edifici e catasto degli impianti termici in essi installati.

Target n. 6: Abbandoni scolastici

Le Regioni stanno operando su diversi fronti e con differenti strumenti, in coerenza con le priorità che si stanno delineando nella nuova programmazione dei fondi strutturali. Per intervenire su quei fattori che modificano il regolare svolgimento del percorso scolastico e formativo le Regioni hanno dato vita a diverse tipologie di progetti e percorsi:

- Percorsi triennali e quadriennali di IeFP (cfr. Misura 1;
- Integrazione studenti disabili/stranieri (cfr. Misura 2);
- Recupero studenti in situazioni di difficoltà (cfr. Misura 3);
- Percorsi di istruzione e formazione professionale in diritto dovere (cfr. Misura 4);
- Diffusione di nuovi modelli di apprendimento (ICT) (cfr. Misura 5);
- Promozione alternanza scuola lavoro, orientamento (cfr. Misura 6).

Sono considerati, inoltre, strumenti essenziali l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale (giovani 15-25 anni) (cfr. Misura 7) per i quali sono stati predisposti appositi atti normativi di recepimento a livello territoriale della nuova

normativa nazionale, facendo di questo strumento un canale equivalente per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale[18].

Target n. 7: Istruzione universitaria

Le Regioni si sono concentrate, anche attraverso l'impiego delle risorse dei PO su due fronti principali. Il primo attiene alla strutturazione e progressivo rafforzamento di differenti canali formativi volti al conseguimento di titoli secondari superiori universitari, come:

- Percorsi annuali IFTS (cfr. Misura 1);
- Percorsi ITS (cfr. Misura 2);
- Apprendistato di III livello volto al conseguimento di Master Universitari di primo e secondo livello nonché corsi di laurea triennale e magistrale in apprendistato (cfr. Misura 3);
- Tirocini formativi e di orientamento per laureati (cfr. Misura 4);
- Percorsi di formazione superiore presso enti accreditati e imprese;
- Progetti innovativi/integrativi tra Atenei e sistema produttivo (cfr. Misura 5).

Il secondo fronte sul quale le Regioni stanno operando attiene invece all'insieme degli strumenti d'incentivazione economica quali:

- *Voucher* (cfr. Misura 6) finalizzati alla frequenza di corsi universitari, master di I e II livello, specializzazioni e altri percorsi di elevata valenza professionalizzante svolti in Italia e all'estero;
- Borse di studio (cfr. Misura 7) per studenti meritevoli e in condizioni di svantaggio che usufruiscono dell'esonero dal pagamento dell'intera retta universitaria e partecipano, in base al merito, anche a una serie di benefici ulteriori (contributo mensa, integrazione per la mobilità internazionale, premio di laurea, agevolazioni mezzi di trasporti per i pendolari);
- Borse di ricerca (cfr. Misura 8);
- Assegni di ricerca (cfr. Misura 9) per la frequenza di percorsi formativi di eccellenza post universitaria.

Target n. 8: Contrasto alla povertà

Il tema di particolare complessità e crescente rilevanza nei territori richiede un approccio multidimensionale che, le Regioni hanno fronteggiato attraverso iniziative che potranno essere considerate anticipatorie di filoni d'intervento per il prossimo periodo di programmazione degli strumenti finanziari strutturali (FSE e FESR).

In particolare sono stati attuati interventi sul fronte dell'inclusione socio lavorativa di soggetti in difficoltà, quali immigrati e vittime di violenza e discriminazione (cfr. Misura 1) nonché sono state previste misure per verificare

[18] In linea generale, i PO FSE e FESR contribuiscono in modo consistente attraverso gli interventi cofinanziati al mantenimento dei risultati sinora raggiunti per l'abbandono scolastico. Per favorire l'apprendistato, il Lazio e la Campania nell'ambito del progetto '*Job of my life*' siglato da Italia e Germania, hanno stabilito le date per le preselezioni dei giovani interessati in modo da aumentare le occasioni di formazione e lavoro per giovani in aree con alti tassi di disoccupazione.

l'attività di formazione specialistica finalizzata a creare figure professionali nell'ambito dei lavori di cura.

Un'attenzione speciale è stata riservata alla 'nuova povertà' che si è prodotta per effetto della recessione economica, alla quale si è cercato di dare risposta, in alcune realtà, attraverso un'implementazione dei servizi per l'impiego che li rendesse idonei a offrire prestazioni dirette a favorire l'inclusione sociale e la tutela dei diritti fondamentali dei soggetti espulsi dal mercato del lavoro.

Sono state anche sostenute, attraverso il Fondo sociale europeo, le cooperative e le imprese sociali, mentre sul versante più strutturale - con il supporto del FESR - sono stati avviati interventi di *housing* sociale e strutture di assistenza sociale e sociosanitaria territoriale (cfr. Misura 4) quali gli asili nidoe i centri diurni socio sanitari assistenziali.

Sono state realizzate iniziative di sostegno ai nuclei familiari (cfr. Misura 2), attraverso interventi di supporto all'integrazione sociale, scolastica e occupazionale, e attraverso la creazione di reti di servizi per l'assistenza all'infanzia e agli anziani.

Inoltre, allo scopo di fornire assistenza finanziaria, è stato utilizzato anche lo strumento del micro credito.

Interventi mirati di accoglienza e pronto soccorso sociale sono stati attuati, in alcuni territori, in favore di persone senza fissa dimora; mentre sono ancora in fase di sviluppo azioni d'integrazione tra servizi pubblici e privati per la realizzazione di progetti d'inclusione sociale (cfr. Misura 4).

Gli effetti della crisi economica e la progressiva riduzione del Fondo nazionale delle politiche sociali hanno proposto il tema della povertà delle famiglie come elemento prioritario per le politiche dei servizi sociali territoriali sopravanzando temi più tradizionali (prevenzione del disagio, sostegno per la condizione degli anziani, etc.) (cfr. Misura 2). In questo senso sono stati realizzati interventi attraverso il rafforzamento delle associazioni di volontariato mirati alla: *1)* raccolta e distribuzione di generi alimentari; *2)* promozione di rapporti e accordi tra le aziende del settore alimentare, aziende della grande distribuzione e aziende attive nel settore della ristorazione collettiva. È allo studio l'estensione di interventi analoghi in altri settori (banco farmaceutico, recupero eccedenze diverse da quelle alimentari, etc.)

Da segnalare anche interventi volti al sostegno del reddito delle famiglie nell'ambito di contratti d'inserimento, coinvolgendo in tali azioni diversi livelli di governo quali Province e Comuni.

Ulteriori interventi consistono in azioni di sostegno economico, finalizzate ai percorsi educativi, scolastici e attività ricreative e sportive o contributi per il pagamento delle utenze domestiche, in particolare per le famiglie mono genitoriali e per le famiglie numerose (cfr. Misura 2).

Accanto alle tradizionali politiche e misure d'intervento di edilizia residenziale pubblica, sono state infine promosse politiche di *welfare* abitativo (cfr. Misura 3) con interventi a sostegno delle famiglie in difficoltà per la perdita del posto di lavoro, colpite da provvedimento di sfratto o in difficoltà nel pagamento delle rate di mutuo. In collaborazione con gli Istituti di Credito, sono state introdotte misure come il 'Salva Mutuo' o il sostegno alla locazione abitativa, nonché progetti per il superamento della precarietà abitativa (mediante la sperimentazione di modelli innovativi di mediazione nell'abitare solidale e agenzie sociali per la casa).

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Sezione III Programma Nazionale di Riforma - Appendice

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Sezione III **Programma Nazionale di Riforma - Appendice**

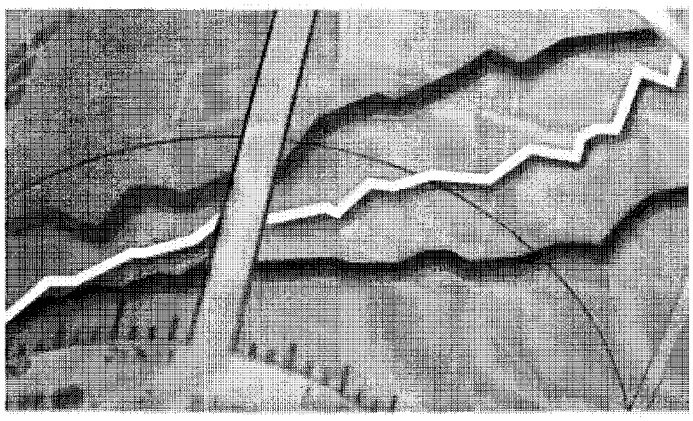
Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Mario Monti

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Vittorio Grilli

d'intesa con il Ministro per gli Affari Europei
Enzo Moavero Milanesi

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 Aprile 2013

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Le misure e gli impatti del Programma Nazionale di Riforma

GUIDA ALLA LETTURA DELLE GRIGLIE ALLEGATE AL PNR

Le principali misure descritte nel Programma Nazionale di Riforma (PNR) sono riportate nelle griglie allegate al documento. Le griglie sono quattro: la prima contiene una sintesi degli impatti macroeconomici delle riforme descritte nel capitolo II; le successive contengono le misure intraprese a livello nazionale (aggiornamento della griglia inclusa nel PNR 2012 e la nuova griglia del 2013); l'ultima contiene il dettaglio degli interventi a livello regionale.

Le griglie nazionali hanno lo scopo di descrivere le riforme, monitorarne lo stato d'implementazione, quantificarne l'impatto sul bilancio pubblico e rendere evidente la loro funzionalità rispetto agli obiettivi comunitari.

La prima griglia evidenzia in verde gli aggiornamenti normativi e finanziari, nonché i provvedimenti attuativi delle misure riportate nel PNR 2012 e di alcune misure del PNR 2011. La seconda griglia riporta le riforme introdotte dopo il PNR 2012, anche quelle non compiutamente definite.

Per le due griglie, nella prima colonna sono riportate le aree di policy cui le singole misure afferiscono:

- contenimento ed efficientamento della spesa pubblica;
- federalismo;
- efficienza amministrativa;
- mercato dei prodotti e concorrenza;
- lavoro e pensioni;
- innovazione e capitale umano;
- infrastrutture e sviluppo;
- sostegno alle imprese;
- energia e ambiente;
- sistema finanziario.

Per ciascuna misura si individuano i riferimenti normativi primari (comma e/o articolo di decreti legge, leggi, decreti legislativi), fino ad arrivare a interventi o progetti specifici anche di carattere non normativo. Segue una colonna con la descrizione delle misure, il cui grado di dettaglio varia a seconda della complessità e vastità dei riferimenti normativi di base.

Per ciascuna misura si valuta l'impatto sui principali saldi di finanza pubblica, ossia sul saldo netto da finanziare per il bilancio dello Stato e sull'indebitamento netto per le Pubbliche Amministrazioni. L'impatto, valutato dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, è espresso in termini di maggiori/minori spese o maggiori/minori entrate e laddove sia identico per entrambi i saldi, si riporta una sola quantificazione. Vi sono anche misure senza effetti.

Al fine di dar conto dello stato di implementazione di ciascuna misura è stata, inoltre aggiunta la colonna 'provvedimenti attuativi'. Per la maggior parte delle misure, infatti, le disposizioni primarie richiedono provvedimenti successivi e secondari (decreti ministeriali, DPCM, DPR, etc.) per essere realizzate. La misura può essere considerata pienamente attuata o no a seconda che siano stati emanati

tutti i provvedimenti secondari previsti nella norma primaria. Nella colonna sono dunque riportati in dettaglio i decreti attuativi, nonché i riferimenti a schemi, qualora l'atto sia stato predisposto, ma non abbia completato l'iter procedurale.

Le griglie contengono, poi, una colonna sullo stato d'implementazione di provvedimenti primari e secondari. Nella prima griglia, conservando l'impostazione del PNR 2012, è indicata la fase procedurale raggiunta dal singolo atto fino alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Nella griglia 2013, inoltre, è specificata la data di entrata in vigore delle disposizioni primarie, mentre per i provvedimenti secondari è indicata, come nella griglia 2012, la data di firma.

Le colonne sui provvedimenti attuativi e sull'iter procedurale contribuiscono alla valutazione sul rischio di non realizzazione della misura. Tali valutazioni, richieste espressamente dalla Commissione europea nelle linee guida per gli Stati Membri (*Guidance on the content and format of the National Reform Programmes, January* 2013), sono riportate nella colonna 'rischio di implementazione'. Segnatamente, il rischio è classificato come alto, medio, basso o nullo sulla base dello stato d'implementazione della normativa primaria, sui tempi previsti per l'adozione dei provvedimenti attuativi (scaduti o no), nonché sulla difficoltà di concerto tra amministrazioni centrali o tra diversi livelli di governo nel caso di provvedimenti di competenza condivisa.

Secondo quanto previsto nelle '*Country Specific Recommendations* (CSR) 2012', ciascuna misura è stata classificata secondo la priorità cui risponde e in particolare:

- riduzione del debito;
- efficienza e qualità della spesa pubblica e fondi strutturali;
- occupazione e formazione;
- mercato del lavoro;
- lotta all'evasione fiscale;
- concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia.

Le ultime colonne, infine, ordinano ulteriormente le misure in base agli obiettivi definite a livello europeo in base alla Strategia Europa 2020:

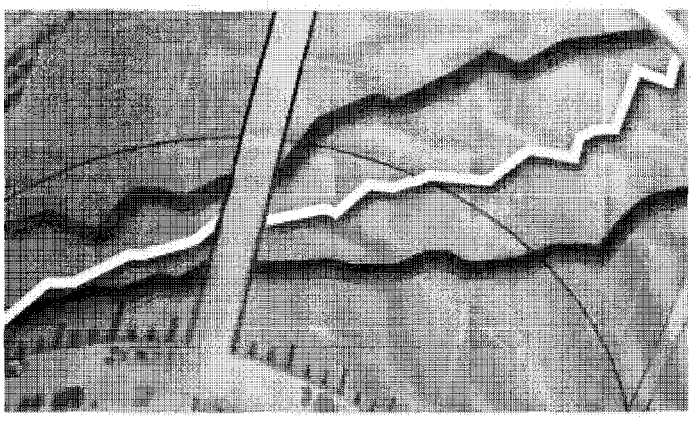
- aumento della quota di fonti rinnovabili;
- aumento dell'efficienza energetica;
- aumento del tasso di occupazione;
- riduzione dell'abbandono scolastico;
- miglioramento dell'istruzione universitaria;
- aumento della spesa in R&S e innovazione;
- riduzione del numero delle persone a rischio povertà.

Secondo quanto previsto nella '*Annual Growth Survey 2013*', ciascuna misura è stata classificata secondo la priorità cui risponde e in particolare:

- consolidamento fiscale;
- ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia;
- promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo;
- lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi;
- modernizzare la Pubblica Amministrazione.

Oltre le griglie nazionali, l'allegato comprende anche una griglia regionale nella quale tutte le misure a livello locale sono classificate in coerenza con quelle nazionali.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

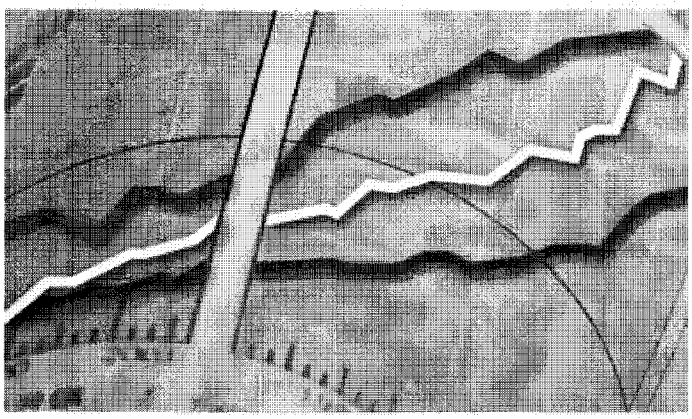
Appendice A

Sintesi dell'impatto macro delle riforme

IMPATTO MACROECONOMICO DELLE MISURE

Descrizione misura	Caratteristiche del modello utilizzato	Ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Risultati delle simulazioni macroeconomici						
				Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili macroeconomiche					
			Descrizione	2013	2014	2015	2016	2020	Raccomandazioni
Decreto Crescita L. n. 134/2012	QUEST Italia e ITEM Simulazione deterministica	Riduzione del costo d'uso del capitale: 10 punti base	PIL	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	CSR. n. 6
			Consumi privati	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
			Investimenti lordi	0,4	0,4	0,4	0,4	0,2	
			Occupazione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Decreto Crescita 2.0 L. n. 221/2012	QUEST Italia Simulazione *deterministica*	Riduzione del costo del lavoro: 9,8 *per cento*	PIL	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4	CSR. n. 6
			Consumi privati	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	
			Investimenti lordi	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	
			Occupazione	0,1	0,1	0,0	0,0	-0,1	
Riforma del mercato del lavoro L. n. 92/2012	IGEM (DSGE Italia) Simulazione deterministica	Riduzione del *mark-up* sui salari: 14 punti percentuali	PIL	0,0	0,1	0,1	0,2	0,4	CSR. n. 4
			Consumi privati	0,2	0,3	0,3	0,4	0,6	
			Investimenti lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	
			Occupazione	0,0	0,1	0,2	0,3	0,5	
	IGEM (DSGE Italia) Simulazione deterministica	Aumento dell'aliquota *contributiva dei lavoratori* a tempo determinato: 1,9 punti percentuali	PIL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	CSR. n. 4
			Consumi privati	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	
			Investimenti lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
			Occupazione	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	
	IGEM (DSGE Italia) Simulazione deterministica	Riduzione quota dei lavoratori temporanei verso i lavoratori a tempo indeterminato: 2,5 punti percentuali	PIL	0,1	0,2	0,3	0,3	0,6	CSR. n. 4
			Consumi privati	0,1	0,3	0,7	0,7	0,8	
			Investimenti lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	
			Occupazione	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,4	
Riforma del mercato dei prodotti D.L. n. 1/2012 e D.L. n. 5/2012	QUEST Italia Simulazione deterministica	Riduzione del *mark-up* dei beni: 1,8 punti percentuali	PIL	0,1	0,3	0,4	0,6	1,2	CSR. n. 6
			Consumi privati	-1,0	-1,0	-0,9	-0,8	-0,5	
			Investimenti lordi	1,5	2,1	2,6	3,0	4,2	
			Occupazione	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3	
	QUEST Italia Simulazione deterministica	Riduzione delle barriere all'entrata: 12 per cento	PIL	0,2	0,2	0,3	0,4	0,7	CSR. n. 6
			Consumi privati	0,7	0,7	0,8	0,8	1,0	
			Investimenti lordi	-0,4	-0,5	-0,6	-0,6	-0,5	
			Occupazione	0,1	0,1	0,0	0,0	-0,1	
	QUEST Italia Simulazione deterministica	Riduzione del costo del lavoro: 15 per cento	PIL	0,1	0,2	0,2	0,3	0,5	CSR. n. 6
			Consumi privati	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	
			Investimenti lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	
			Occupazione	0,1	0,1	0,0	0,0	-0,1	

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Appendice B

Griglia delle misure nazionali.
Aggiornamento 2012

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
1	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	***Spending review* e superamento della spesa storica delle Amministrazioni dello Stato**	Artt. 39 e 41 L. 196/2009; Art. 9 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Art. 1 D.L. 138/2011 (L.148/2011); D.Lgs. 123/2011, in particolare art. 4 e Titolo V	Revisione della spesa e definizione dei costi *standard* dei programmi di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato da parte dei Nuclei di Analisi e Valutazione della spesa. Attività disciplinata e potenziata dal D.Lgs. 123/2011. Presentazione al Parlamento di un programma per la riorganizzazione della spesa pubblica, contenente, in particolare, le linee-guida per l'integrazione operativa delle agenzie fiscali, l'accorpamento degli enti della previdenza pubblica, la razionalizzazione della PA. Rapporto triennale sulla spesa delle Amministrazioni dello Stato.	Senza effetti	**Attuazione dell'art. 1, c.2, L. 148/2011:** **a) DECRETO LEGISLATIVO n. 155/2012;** **b) DECRETO LEGISLATIVO n. 156/2012.** Tali decreti sono funzionali ad una riorganizzazione dei Tribunali ordinari e uffici del pubblico ministero. Cfr. anche misura 27	Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 2 - Efficienza e qualità della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
2	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Soppressione, incorporazione e riordino di enti e organismi pubblici**	**1.** Artt. 6, c. 15-18, 7 D.L 78/2010 (L. 122/2010); art. 14 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); art. 21 e 22 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); art. 46, c. 1 D.L. 5/2012 (L. 35/2012) 2. Artt. 11-13; 23 quater D.L. 95/2012 (L. 135/2012); Art. 12, c. 9-10-11, Art. 14 e 15 D.L. 158/2012 (L.189/2012); Art. 1, c. 159-162 L. 228/2012	1 e 2. Soppressione e incorporazione di enti e organismi pubblici (tra cui, Ipsema, Ispesl, Ipost, Istituto Luce- Cinecittà; Inpdap ed Enpals; Inran; Ispesl, Ias, Isae, Eim, Insean, Isvap; Agenzia per la sicurezza nucleare, etc.); istituzione Autorità nazionale anticorruzione; riduzione di contributi a favore di enti; riduzione di spese di funzionamento e riordino delle Agenzie e Scuole pubbliche di formazione; meccanismi di potenziamento del monitoraggio della spesa pubblica. Istituzione dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS). Incorporazione dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e dell'Agenzia del territorio. Nomine e variazioni dei componenti negli organi collegiali di vari organismi. Trasferimento di funzioni all'AIFA; riorganizzazione dei Comitati *etici locali*; *razionalizzazione di alcuni Enti sanitari*, trasferimento al SSN delle funzioni di assistenza al personale navigante (SASN). Soppressione dell'Autorità marittima dello Stretto di Messina e contestuale conferimento delle funzioni alla Capitaneria di porto di Messina.	1. Da art. 6, D.L. 78/2010 previsti maggiori introiti per lo Stato di 350 mln nel 2010. Quanto all'art. 7 c. 1-19 del D.L. 78/2010 non sono stati scontati effetti in termini di saldo netto da finanziare (SNF). Mentre sono stati quantificati risparmi di spesa - in termini di indebitamento netto - per 2,3 mln nel triennio 2011-2013. Effetti sia sul SNF sia sull'indebitamento netto provengono dal comma 24, da cui derivano minori spese per 26,2 mln dal 2011 al 2013 e dal comma 31 da cui derivano *maggiori oneri per 2 mln per il 2011*. Per quanto riguarda l'art. 21 del D.L. 201/2011, si tenga conto che il trasferimento delle posizioni dal collegio dei sindaci INPDAP alla dirigenza di prima fascia dei Ministeri controllanti è un'operazione neutra in termini di indebitamento netto, tenuto conto che avviene a compensazione tra sottosettori diversi. Dal punto di vista del saldo netto da finanziare, si determina un onere a carico del bilancio dello Stato derivante dal trattamento economico da corrispondere in relazione ai nuovi posti di dirigente di prima fascia, in precedenza erogato dagli enti di previdenza, pari a circa 1,5 mln annui lordi dal 2012. Dalla soppressione di enti e agenzie, prevista dall'art. 21, deriveranno benefici in termini di minori spese, sia per il bilancio dello Stato (1,9 mln per l'anno 2012 e 0,7 mln nel 2013 e 2014) sia per la PA (1,6 mln nel 2012 e 0,4 mln nel 2013 e 2014). 2. Senza effetti	1. Attuazione dell'art. 21, c. 19: cfr misura 33. Si segnalano inoltre: DM Lavoro 27 luglio 2012: trasferimento delle risorse strumentali, umane e finanziarie del soppresso Ipsema all'Inail **DM Lavoro** 27 luglio 2012: trasferimento delle risorse strumentali, umane e finanziarie del soppresso IPOST all'INPS **DM Lavoro** 19 ottobre 2012 (ai sensi dell'art. 7, c. 4, del DL n. 78/2010): trasferimento delle risorse strumentali, umane e finanziarie del soppresso Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro all'INAIL **DM Lavoro** 2 aprile 2012 (in attuazione del c. 6, art. 21 DL 201/2011): criteri per l'integrazione della composizione del Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'INPS; **Provvedimenti attuativi per ICE** che la rendono operativa dal 1° gennaio 2013 (cfr. PNR 2013). **DM MIPAF** 15 novembre 2012: modalità di trasferimento al Ministero politiche agricole delle quote sociali della società Unirelab srl. **DPR** 12 dicembre 2012: approvazione dello statuto dell'IVASS **DM Interno-MEF** 23 maggio 2012 (in attuazione art. 7, c. 31 ter e ss. DL 78/2010): trasferimento delle funzioni e delle risorse umane dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei Segretari comunali e provinciali al Ministero dell'interno **DI MIBAC- MEF -PA** (art.7, comma 20 del dl 78/10): tabella di corrispondenza del personale dell'ETI nel MIBAC **DI MIBAC MEF** (in attuazione art. 14, c. 8 e 13 DL 98/11): trasferimento di funzioni e del personale dalla Società Luce spa al MIBAC **Schema DPR** (in attuazione art. 46 DL5/2012). 2. Si segnalano: **DM MEF** 8 novembre 2012: trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato incorporata nell'Agenzia delle Dogane **DM MEF** 8 novembre 2012: trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Agenzie del territorio incorporata nell'Agenzia delle Entrate. **DI MISE-MEF PA** (in attuazione art. 12 c. 54 DL95/2012): tabella di corrispondenza per il trasferimento del personale dell'Associazione Luttazzi al MISE. **DPCM MATTM** 20 luglio 2012: individuazione delle funzioni dell'AEEG attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici. **DPR** (in attuazione art. 11 DL95/2012): regolamento di riordino del sistema di reclutamento e formazione dei dipendenti pubblici e delle scuole pubbliche di formazione. **DPR:** regolamento recante riordino degli enti vigilati dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare. Predisposti **Schema DPR** per: riordino degli enti vigilati dal Ministero della Salute; riordino delle scuole militari e degli istituti militari di formazione; riordino degli organi collegiali di indirizzo, amministrazione, vigilanza e controllo delle Agenzie incluse quelle fiscali e degli enti e degli organismi strumentali **Schema di DM Salute-MEF-PA** recante funzionamento e organizzazione INMP **Altri provvedimenti attuativi del DL 95:** in attuazione dell'art. 12 c. 3-9 e 10: in fase di attuazione	**1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi adottati in via definitiva pubblicati in GU**	Nullo	Racc. n. 1 - Riduzione del debito		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
3	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Razionalizzazione della spesa sanitaria (2011/2012)**	1. Cfr. misura n. 16 del PNR 2011; 2. art. 17 DL 98/2011 (L 111/2011); art. 33, c.32-33 L 183/2011 3. Cfr misura n. 2 PNR 2013	2. Oltre a quanto riportato nella misura n. 16 del PNR 2011, il D.L. 98/2011 prevede altre misure di contenimento della spesa per servizi e forniture, dispositivi medici, farmaceutica, etc. La legge di stabilità (L.S.) prevede assegnazioni a favore di policlinici e ospedali gestiti da università.	2. Il D.L. 98/2011 comporta risparmi di spesa per 2.500 mln nel 2013 e 5.450 a decorrere dal 2014 in termini di SNF(5.000 mln in termini di indebitamento netto). L'incremento del livello di finanziamento del SSN cui concorre lo Stato comporta un onere sia in termini di bilancio dello Stato, sia di PA di 105 mln per il 2011. Le assegnazioni previste da L.S. comportano un onere di 100 mln in termini sia di SNF sia di indebitamento nel 2012.			Nullo	Racc. n. 2 - Efficienza e qualità della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
4	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Ricognizione del patrimonio immobiliare delle Pubbliche Amministrazioni**	L. 191/2009 (L.F. per il 2010) art. 2 c. 222 e segg.	Progetto 'Patrimonio della PA': rilevazione delle consistenze degli attivi delle PP.AA per la redazione del 'Rendiconto patrimoniale a valori di mercato'. Le PP.AA. sono tenute a registrarsi al portale Tesoro https://portaletesoro.mef.gov.it e a comunicare annualmente: a) i dati relativi agli immobili di loro proprietà, o di proprietà di un'altra PA o dello Stato detenuti a qualsiasi titolo; b) le partecipazioni in società ad enti detenute direttamente o indirettamente attraverso società controllate o collegate; c) le concessioni rilasciate.				Nullo	Racc. n. 2 - Efficienza e qualità della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
5	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Tassazione delle banche, delle transazioni finanziarie e delle assicurazioni**	1. Art. 23, c. 5-6 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Art. 2 c. 13 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 19 c. 1-5 D.L 201/2011 (L. 214/2011); 2. Art. 8, c.13-16 (lettere a-d) DL 16/2012 (L.44/2012); Art. 68 D.L. 83/2012 (L. 134/2012); Art. 1, c. 491-500, 506-511, 520-521 L 228/2012	1. Incremento dell'IRAP per banche e assicurazioni. Nuovi importi per l'imposta per il deposito dei titoli. Innalzamento al 20 per cento della ritenuta di imposta sugli interessi ed i proventi da titoli. 2. Disposizioni fiscali su comunicazioni alla clientela da parte di istituzioni finanziarie. Sostituti d'imposta per le imprese di assicurazioni estere. Diverse disposizioni sull'imposta sulle transazioni finanziarie (Tobin Tax): l'aliquota è elevata da 0,05 per cento a 0,2 per cento, con riduzione alla metà (0,1 per cento) per i trasferimenti che avvengono su mercati regolamentati; l'imposta è dovuta dal solo soggetto a favore del quale avviene il trasferimento. E' introdotta, inoltre, una specifica imposta sulle operazioni su strumenti finanziari derivati, sulle negoziazioni ad alta frequenza relative ad azioni (e altri strumenti partecipativi) e derivati su *equity* (con aliquota dello 0,02 per cento). Non prevista possibilità di deducibilità. Previsto, per le assicurazioni, un aumento dell'imposta dovuta sulle riserve matematiche dei rami vita dell'attuale 0,35 per cento allo 0,5 per cento nel 2013 e dallo 0,35 per cento allo 0,45 dal 2014 a regime. Dal 2013 le polizze vita aziendali concorrono alla formazione del reddito di impresa del sottoscrittore. Infine le commissioni delle gestioni di portafoglio titoli sono soggette ad aliquota del 21 per cento.	1. I c. 5 e 6 dell'art. 23 del D.L. 98/2011 (aumento Irap 0,75 p.p. per banche e 2 p.p. per assicurazioni) comportano maggiori entrate per 1.011,9 mln nel 2012, 541,1 mln a decorrere dal 2013; il c. 7 è stato modificato a decorrere dal 2012 dall'art. 19 c. 1 -5 del DL 201/2011 e le maggiori entrate dall'imposta di bollo sui depositi titoli sono 2.642,7 mln nel 2012, 4.721,4 mln nel 2013, 3.018 mln a decorrere dal 2014. Il c. 13 dell'art 2 del D.L. 138 si inserisce nella più vasta riforma dell'intero regime di tassazione delle rendite finanziarie i cui effetti complessivi sono 1.421 mln nel 2012, 1.534 mln nel 2013 e 1.915 mln nel 2014. 2. **DL 83**: previste maggiori entrate per 120 mln nel 2012 e 109 mln dal 2013 in termini di SNF e di indebitamento. **LS**: gli effetti finanziari stimati per la Tobin tax si sintetizzano in un maggior gettito per 1.004,4 mln nel 2013, 1.214,8 mln nel 2014 e 1.201,9 mln nel 2015. Per l'incremento dell'acconto sulle riserve tecniche per le imprese di assicurazione previste maggiori entrate per 623,1 mln nel 2013 e 373,9 a partire dal secondo anno di applicazione. Per tassazione polizze vita storiche, previsto un incremento di gettito di 142,8 milioni per il 2013, 75,1 *mln per il 2014*; 51,2 *per il* 2015-2017 e 27,4 per il 2018 in termini di saldo netto da finanziare. In termini di indebitamento netto è previsto un maggior gettito di 142,8 nel 2013, 81,3 mln nel 2014, di 54,3 annui 2015-2017 e di 30,5 mln nel 2018. Per il regime IVA relativo alla gestione portafogli, previsto incremento di gettito di 67 mln a partire dal 2013.	1. **DM MEF** 24 maggio 2012 (in attuazione dei c. 1-3 dell'art. 19 del DL 201/2011): in materia di imposta di bollo su conti correnti e prodotti finanziari **PROVVEDIMENTO** dell'Agenzia delle entrate 14 febbraio 2012, in attuazione dei commi da 6 a 12 dell'art.19 del DL 201/2011 come modificato dall'art. 8, c.16, del DL 16/2012 **PROVVEDIMENTO** dell'Agenzia delle entrate 5 giugno 2012, in attuazione dei commi da 6 a 22 dell'art.19 del DL 201/2011 come modificato dall'art. 8, c.16, del DL 16/2012 : disposizioni sul possesso di immobili all'estero e sul valore delle attività finanziarie 2. **DM MEF** 21 febbraio 2013 (in attuazione del comma 500, art. 1 L 228, come modificato da DM 18 marzo 2013): disciplina le modalità di applicazione dell'imposta sulle transazioni finanziarie su talune operazioni **PROVVEDIMENTO** dell'Agenzia delle entrate 1 marzo 2013: individuazione degli Stati o territori con i quali non sono in vigore accordi per scambio di informazioni e per assistenza recupero crediti (ai sensi art. 19 DM 21 febb. 2013)	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi adottati in via definitiva pubblicati in GU Provvedimenti dell'Agenzia delle Entrate pubblicati sul sito	Nullo	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		AGS n. 2 - Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
6	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare pubblico. Dismissioni terreni agricoli**	1. Art. 33 e 33-bis D.L. 98/2011 (così come modificato dal DL 201/2011 e 95/2012 e L. 228/2012); Artt. 6-7 L. 183/2011; Art. 27, c. 1-3 D.L. 201/2011 (L 214/2011); Art. 66 D.L. 1/2012 (L. 27/2012); 2. Art. 3, c. 11,11-bis,19-bis; Art. 23-ter D.L. 95/2012 (L. 135/2012); art. 1, c. 140 L. 228/2012 Piattaforma 'PALOMA'	1. Costituzione di Fondi immobiliari di investimento e di società di gestione del risparmio (SGR) per valorizzare e dismettere beni immobili pubblici. Diverse le disposizioni per riordino e valorizzazione di immobili di enti territoriali (piano di alienazioni e valorizzazioni immobiliari; programmi unitari di valorizzazione territoriale; etc.). Possono essere dismessi o locati anche i terreni agricoli di proprietà dello Stato, degli enti territoriali o di altri enti pubblici, non utilizzati per fini istituzionali. 2. Semplificazione delle procedure di alienazione di immobili da parte degli enti previdenziali e del Ministero della Difesa. La LS prevede nuove disposizioni sulla SGR e, in particolare, sull'onere per l'apporto al capitale sociale della SGR medesima non più limitato, per l'anno 2012, a 2 mln, come previsto a legislazione vigente. L'apporto può essere anche superiore, in relazione alle disponibilità iscritte in bilancio a tale scopo. Per il 2013, prevista ulteriore autorizzazione di spesa. L'applicativo PALOMA è il nuovo sistema dell'Agenzia del Demanio per facilitare la locazione/vendita di immobili da destinare alle esigenze delle Amministrazioni statali.	1. Dalle disposizioni del D.L. 98/2011 e dalla L.S. 183/2011, maggiori oneri per il bilancio dello Stato di 3 mln nel 2012, di 1 mln annuo nel 2013 e 2014. 2. **LS 228**: maggiori oneri per il BS per il 2013 pari a 3 mln; mentre non determina effetti negativi in termini di indebitamento netto, trattandosi di acquisizione di partecipazioni azionarie da parte dello Stato	1.**Schema DM MEF** (art. 33, c.1 DL n. 98/2011): costituzione di una società di gestione del risparmio (SGR) per l'istituzione di uno o più fondi d'investimento al fine di partecipare in fondi d'investimento immobiliari chiusi promossi o partecipati da Regioni, provincie, comuni anche in forma consorziata ed altri enti pubblici ovvero da società interamente partecipate dai predetti enti, al fine di valorizzare o dismettere il proprio patrimonio immobiliare disponibile. **Previsto DM MIPAF e MEF** (in attuazione art. 66 DL 1/2012). 2. **Decreto direttoriale dell'Agenzia del Demanio** 24 agosto 2012 (in attuazione dell'art. 23-ter, c.1 lett. g, D.L. 95/2012) individuazione di beni statali assegnati al Min. Difesa per loro classificazione come patrimonio disponibile dello Stato **DM Difesa** 20 settembre 2012: approvazione dello schema-tipo di contratto di compravendita degli alloggi non più ritenuti utili alle esigenze dell'Amministrazione della difesa. **Decreto direttoriale n. 88/2/5/2012** 24 agosto 2012 (ai sensi dell'art. 23-ter, c. 8-quater DL 95/2012): individuazione beni immobili assegnati alla Difesa non più utili per finalità istituzionali, da riconsegnare all'Agenzia del demanio. **DL 95/2012 art. 23ter**: co. 1 lett. g(8ter) - previsto DPCM i co. 1 lett. g (8quater e 8 quinquies) - **previsti DM MEF, DPCM e Provvedimento Agenzia del Demanio**	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi adottati in via definitiva pubblicati in GU 1. Schema DM MEF: in corso di definizione 2. Decreto direttoriale adottato	Basso	Racc. n. 1 - Riduzione del debito		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
7	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego**	1. Art. 16 D.L. 98/2011 (L. 111/2011) 2. Art. 4, c. 9-12; Art. 5, c. 10ter-13 e Art. 14, c. 1-12 del D.L. 95/2012 (L. 135/2012); Art. 1, c. 148 L. 228/2012	1. Misure di razionalizzazione e contenimento della spesa, tra cui: a)-proroga di un anno per il blocco delle assunzioni per le amministrazioni dello Stato; b) proroga fino al 2014, dei limiti alla crescita dei trattamenti economici; c) fissazione delle modalità di calcolo dell'indennità di vacanza contrattuale per il 2015-17; d) norme per l'obbligatorietà delle procedure di mobilità del personale. 2. Applicazione del blocco delle assunzioni delle amministrazioni controllanti alle società controllate direttamente o indirettamente e nuovi vincoli sulla spesa di personale. Disposizioni sul trattamento di professori e ricercatori universitari, nonché del personale dirigenziale e non per la parte collegata alla performance. Valutazione della performance e selettività dei premi. La LS estende alle società *in house* delle PPAA, di cui all'art. 4, comma 1, del DL 95/2012, che abbiano conseguito nel 2012 un fatturato derivante da prestazione di beni e servizi in favore di PPAA superiore al 90 per cento dell'intero fatturato. Il rispetto dei presupposti di legittimità per l'affidamento di incarichi di consulenza previsti dall'art. 7, commi 6 e 6-bis, del D.Lgs 165/2001. Proroga di un anno delle limitazioni delle facoltà assunzionali di cui all'art. 9 del dl 78/2010, per le amministrazioni dello Stato. Omogeneizzazione delle facoltà assunzionali per tutte le amministrazioni centrali, a partire dall'anno 2012. In particolare, per il triennio 2012-2014 anche il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, i Corpi di polizia, il sistema delle Università e gli Enti di ricerca, potranno procedere al ricambio del turn-over nella misura del 20 per cento nel triennio 2012-2014, del 50 per cento nell'anno 2015 ed il pieno reintegro del personale cessato dal 2016.	1. La disposizione comporta risparmi di spesa in termini di indebitamento netto al lordo degli oneri riflessi di 70 mln per il 2013, di 1.440 per il 2014. Per il 2015 e a decorrere dal 2016 sono previsti risparmi, rispettivamente, per 660 e 730 mln (in termini di indebitamento netto i risparmi ammontano a 30 mln per il 2013m 740 mln per il 2014, 340 mln per il 2015 e 370 mln a decorrere dall'anno 2016). Gli importi indicati, estratti dalla RT, sono al lordo degli effetti indotti e comprendono anche economie relative al personale delle Regioni ed autonomie locali e del SSN (scontati invece in allegato 3 nell'ambito dei rispettivi patt). Si precisa, infine, che in considerazione del rinvio agli appositi atti regolamentari non sono stati scontati effetti in termini di saldo netto da finanziare. 2. **DL 95** **Art. 5, c. 13**: in termini di SNF previste minori spese per 12 mln per ciascun anno dal 2012 e per 6,1 mln per la PA. **Art. 14 c.1**: in termini di SNF previste minori spese per 107,4 mln per il 2012, mln 319,4 per il 2013, mln 527,5 per il 2014, mln 694,7 per il 2015 e mln 758,5 a decorrere dal 2016. In termini di indebitamento netto sono previste minori spese per mln 54,8 per il 2012, 162,9 mln per il 2013, mln 269 per il 2014, mln 354,3 per il 2015 e 386,9 mln a decorrere dal 2016.	2. **DM MIUR** 22 ottobre 2012 n. 297 (in attuazione art.14, c. 3 DL 95/2012; art.5 DLgs. 49/2012):definisce i criteri per l'assegnazione e utilizzo a ciascuna Università statale del contingente di spesa disponibile, per l'anno 2012, espresso in termini di Punto Organico (cfr. misura 8 PNR 2013)	1 e 2. Provvedimenti primari pubblicati in GU 2. DM pubblicato sul sito MIUR	Medio	Racc. n. 2 - Efficienza e qualità della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
8	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Riorganizzazione della spesa relativa all'istruzione scolastica**	1. Art. 19 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); 2. Art. 6, c. 20; Art. 7, c. 41; Art. 14, c. 13-27 del D.L. 95/2012 (L. 135/2012)	1. a) Avvio di un programma straordinario di reclutamento da concludersi entro il 31 agosto 2012; b) istituzione di un fondo per il sistema nazionale di valutazione da realizzarsi con le economie del triennio 2012-14; c) aggregazione in istituti comprensivi delle scuole dell' infanzia, primarie e secondarie con meno di 1.000 alunni; d) limite alle dotazioni organiche del personale docente, educativo e ATA a decorrere dall'a.s. 2012-2013 ed obbligo di conseguimento dell'economie previste, in ragione d'anno, dall'articolo 64 del D.L. 112/2008 convertito con modifiche dalla L. 133/2008; e) mancata nomina, a decorrere dall'a.s. 2011/2012, del dirigente scolastico, con affidamento in reggenza del relativo incarico, nelle scuole con un numero di alunni inferiore a 600; mancata nomina del DSGA, a decorrere dall'a.s. 2012/2013, e affidamento del relativo incarico, in comune con altra scuola con identico numero di alunni inferiore a 600 iscritti; f) determinazione della dotazione organica dei docenti di sostegno nella misura media di un docente ogni due alunni disabili con integrazione delle commissione mediche, all'uopo preposte, con un rappresentante INPS; g) mobilità volontaria dei docenti inidonei all'insegnamento verso il ruolo amministrativo dello stesso comparto scuola o, successivamente, mobilità obbligatoria degli stessi verso i ruoli amministrativi degli altri comparti. Le misure sono intese come rafforzative e funzionali al conseguimento delle economie di cui all'articolo 64 del *D.L. 112/2008 convertito con modifiche dalla* L. 133/2008. 2. Riduzione degli ambiti territoriali scolastici. Nuovi criteri di assegnazione contributi statali agli enti locali per servizio mensa scolastica. Risparmi derivanti da riduzioni di collocamenti fuori ruolo di personale scolastico all'estero, nonché da disposizioni su personale docente dichiarato inidoneo o in esubero.	1. Senza effetti 2. Relativamente ai risparmi sul personale (art. 14, comma 13), l'impatto in termini lordi sul 2013 è di 114,3 mln e sul 2014 è di 110,1 mln. *Come SNF/indebitamento netto, il* 2013 sconta 58,3 mln e il 2014 56,1 mln.	2. **DL 95/2012 art. 14**: co. 13-14: **previsti due Decreti DG** competenti uffici scolastici regionali (MIUR) in materia di personale docente co. 15: **previsti due DM** (uno MIUR; PA e MEF; l'altro MEF) in materia di criteri da applicare al trasferimento di personale nei ruoli ATA	1 e 2. Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 2 - Efficienza e qualità della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
9	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Modifica della Robin Tax**	At. 7 D.L. 138/2011 (L. 148/2011)	Applicata un'addizionale di 6,5 punti percentuali sull'imposta sul reddito per i soggetti operanti nel settore energetico che abbiano conseguito nel periodo di imposta precedente un volume di ricavi superiore a 10 milioni di euro (e non più 25) e un reddito imponibile superiore a 1 milione di euro e che operano nel settore energetico. Nel periodo compreso tra il 2011 ed il 2013 si applica una maggiorazione dell'aliquota pari a 4 pp rispetto ai 6.5 punti previgenti.	*Previste maggiori entrate per 1.800 mln* nel 2012 e 900 mln annui nel biennio 2013-2014.			Nullo	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
10	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Riduzione dei costi degli apparati istituzionali e altri interventi**	1. Artt. 2-5 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Artt. 13-16 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art.23; 23-ter D.L. 201/2011 (L.214/2011) 2. Art. 4, c 6-bis; Art. 5 c. 1-10 14-14bis; Art. 7, c. 26bis D.L. 95/2012 (L. 135/2012); Art. 34, c. 57 D.L. 179/2012 (L.221/2012); Art. 1, c. 146-147 e c. 423 L. 228/2012	1. Riduzione delle retribuzioni o indennità di carica superiori a 90.000 euro lordi annui spettanti ai membri degli organi costituzionali; incompatibilità della carica di parlamentare con qualsiasi altra carica pubblica; riduzione del numero dei consiglieri provinciali e regionali e del numero degli assessori; riduzione degli emolumenti spettanti ai membri del Parlamento; soppressione delle Province con una estensione limitata e riduzione delle funzioni loro attribuite; accorpamento dei Comuni. *Limiti all'uso di auto blu e di altri benefit.* *Riduzione del numero di componenti di Autorità e CNEL e di stanziamenti.* Il trattamento economico del primo presidente della Corte di Cassazione è il parametro massimo di riferimento per il trattamento economico annuo onnicomprensivo di chiunque riceva a carico delle finanze pubbliche emolumenti o retribuzioni. 2. Riordino del Cda di Formez PA e divieto di compensi per i suoi componenti, nonché divieto di forme di controllo in società o enti privati, con cessione di quelle esistenti. Tetti di spesa per autovetture, buoni taxi, buoni pasto, incarichi di studio e consulenza, etc. Limiti di spesa per autorità portuali e applicazione di principi di riduzione di spesa a Banca d'Italia. Adozione, da parte di CONSOB, di misure di contenimento della spesa *ulteriori e alternative* rispetto alle disposizioni vigenti. Al collegio dei revisori spetterà la verifica dell' idoneità delle misure anche alla luce della garanzia dei medesimi risparmi previsti a legislazione vigente. Limitazione al ricorso alle consulenze informatiche da parte degli enti inclusi nel conto consolidato della PA alle sole circostanze eccezionali in cui occorra risolvere specifici problemi connessi al funzionamento dei sistemi informatici, e limitazione delle proroghe degli incarichi di consulenza ai soli casi in cui occorra completare il progetto.	1. La riduzione dei costi degli apparati istituzionali sarà quantificata a consuntivo. Le misure del D.L. 201/2011 comportano economie di spesa in termini di SNF di 0,5 mln nel 2012 (0,3 in termini di indebitamento) e di 1,5 mln nel 2013 e 2014 (0,8 in termini di indebitamento). 2. **DL 95**: *sono previsti effetti* solo sull'indebitamento netto in termini di minori entrate di 50 mln l'anno a decorrere dal 2013 (art.5, c.1). Per i buoni pasto, risparmio di 54,2 mln in termini di indebitamento netto a decorrere dal 2013.	1. **DPCM**. 23 marzo 2012 attuativo dell'art. 23 ter DL 201/2011: limite massimo retributivo per emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo con le pubbliche amministrazioni statali e relativa CIRCOLARE esplicativa del 3 agosto 2012, n. 8. 2. Quattro **DPR** 20 gennaio 2012 in attuazione dell'art. 23, c.8: nomina dei componenti del Consiglio nazionale dell'Economia *e del lavoro*	*1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi adottati in via definitiva pubblicati in GU*	Basso	Racc. n. 1 - Riduzione del debito		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
11	*Contenimento e efficientamento della spesa pubblica*	**Razionalizzazione e risparmi di spesa dei Ministeri, delle amministrazioni pubbliche e degli assetti organizzativi**	1. Artt. 6, c. 1-14, 8 D.L. 78/2010(L. 122/2010); art. 10 c.1-2 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); art. 1, c. 01 – 5 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); artt. 3-4 L. 183/2011; 2. Art. 3, c. 1-10 e 12-18; Art. 7, c. 1-15 D.L. 95/2012 (L. 135/2012); Art. 1, c. 4-87 L. 228/2012	1. Diverse misure di contenimento della spesa (per es. riduzione di indennità, compensi, gettoni e altre utilità dei componenti di organi collegiali corrisposti da A.P.; partecipazione onorifica a organi collegiali di enti destinatari di contributi pubblici; limiti per spese di manutenzione ordinaria e straordinaria di immobili e locazioni passive; riduzioni spese di funzionamento dei Ministeri e delle dotazioni delle missioni di spesa di ciascun Ministero; concorso amministrazioni centrali agli obiettivi di finanza pubblica, etc.). 2. Disposizioni volte a : - ridurre e razionalizzare gli spazi utilizzati dalle pubbliche amministrazioni per scopi istituzionali, nonché a contenere la spesa per locazioni passive. In particolare, per i contratti di locazione passiva delle pubbliche amministrazioni, è disposta la riduzione del 15 per cento del canone e la sospensione per un triennio degli adeguamenti Istat; - razionalizzare la spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri mediante una riduzione delle spese di funzionamento e la soppressione di tre strutture di missione; - ridurre altri oneri e spese sostenuti dal Ministero della Difesa, nonché la dotazione di fondi; - ridurre i contributi all'emittenza televisiva locale e radiofonica nazionale e locale; - ridurre ulteriormente le spese dei Ministeri a decorrere dal 2013. La LS, anche in attuazione dell'articolo 7, c. 15, DL n. 95/2012, reca disposizioni che riducono gli stanziamenti relativi alle spese rimodulabili dei programmi di spesa dei Ministeri (elenco 1 della LS), nonché norme specifiche per Ministero che concorrono al conseguimento dei risparmi di spesa: per es. processo di dematerializzazione dei documenti per il Ministero della Giustizia (cfr. Misura 'giustizia digitale' del PNR 2013); riduzioni delle autorizzazioni di spesa per l'indennità di servizio all'estero e per gli assegni di sede del personale delle scuole all'estero, riduzione dei fondi per l'attivazione degli sportelli unici all'estero per il Ministero Affari esteri; dismissione parziale sedi per il MIUR; fissazione numero massimo ufficiali delle Capitanerie di Porto da mantenere in servizio e per la frequenza corsi per il MIT; etc.	**1. La riduzione dei costi degli apparati istituzionali sarà quantificata a consuntivo.** Le misure del D.L. 201/2011 comportano economie di spesa in termini di SNF di 0,5 **mln nel 2012** (0,3 in termini di indebitamento) e di 1,5 **mln nel 2013** e 2014 (0,8 in termini di indebitamento). **2. DL 95 e L228:** La riduzione delle spese per Ministeri, per il combinato disposto dei due provvedimenti, è quantificabile in 1.834,9 mln nel 2013, 1.605,1 mln nel 2014 e 1.674 mln nel 2015 e 1.649,8 mln a decorrere dal 2016 in termini di SNF. In termini di indebitamento, le minori spese stimate sono di 1.544,7 mln nel 2013, 1.573,2 mln nel 2014 e 1.648,1 nel 2015 e1. 649,4 mln a decorrere dal 2016. Previste ulteriori riduzioni di spese per PdCM e altre amministrazioni statali per 97 mln nel 2013, 106,8 nel 2014, 180,8 mln dal 2015. Si segnala che in termini di SNF, 40 mln annui provenienti dalle riduzioni di spesa per le strutture di missione etc. sono versate all'entrata del bilancio dello Stato.	**2. DM Ministero PA** 9 agosto 2012: riordino dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione. **DPCM** 10 agosto 2012: individuazione degli Uffici cui attribuire le funzioni delle strutture di missione soppresse	1 e 2. Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 2 - Efficienza e qualità della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
12	*Contenimento e efficientamento della spesa pubblica*	***Interventi* su aliquota IVA e accise**	1. Art. 2, co. 2bis-2quater D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Artt. 15 e 18 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); 2. Art. 21,c.1 D.L. 95/2012 (L. 135/2012); Art. 2 c. 3-4, D.L.74 cvt 122/2012; Art. 1, c. 480 e 487 L. 228/2012	1. D.L 138/2011: variazione di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria IVA; D.L. 201/2011: incremento delle accise per far fronte agli oneri connessi alla concessione di benefici per i gestori, oltre che per armonizzare le aliquote europee. D.L. 201/2011: clausola di salvaguardia, incremento delle aliquote IVA di 2 punti percentuali (da 10 a 12 e da 21 a 23) dal 1 ottobre 2012, ulteriore aumento di 0,5 pp dal 2014. 2. Posticipo dell'incremento delle aliquote IVA del 2 per cento, stabilito dal DL 201/2011, a decorrere al 1° luglio 2013 e fino al 31 dicembre 2013 (anziché dal 1° ottobre 2012 fino al 31 dicembre 2012); inoltre, dal 1° gennaio 2014 dette aliquote sono rideterminate con un incremento dell'1 per cento anziché del 2,5 per cento come previsto dal testo previgente. La Legge di Stabilità prevede l'aumento di un solo punto percentuale dell'aliquota IVA ordinaria dal 1° luglio 2013-31 dicembre 2013 (anziché di i due punti percentuali delle aliquote IVA, ordinaria e ridotta, previsti dalla legislazione vigente prima della sua entrata in vigore) e sterilizza completamente l'incremento previsto per l'aliquota ridotta che, pertanto, resta al 10 per cento. Per le accise, previsto aumento sulle benzine e sul gasolio usato come carburante (2 cent. a litro) prima fino al 31 dicembre 2012, successivamente con LS, l'incremento è stato stabilizzato a decorrere dal 1° gennaio 2013.	**1.** Dall'aumento dell'aliquota IVA dal 20 al 21 per cento e dal 21 al 23 per cento, attese maggiori entrate per 700 mln nel 2011, 7.516 mln nel 2012, 17.355 mln nel 2013 e 20.636 mln nel 2014. Dall'incremento di aliquote di accisa si attendono maggiori introiti, a lordo degli effetti indotti, di 5.901,2 mln nel 2012, 5.879,1 mln nel 2013, 5.857 mln nel 2014. **2. DL 95**: previste minori entrate per 3.260 mln per il 2012, 6.560 mln di euro nel 2013, e 9.840 mln dal 2014. L 228: per Iva, previste minori entrate per 4.442 mln nel 2013, per 2.324 nel 2014 e nel 2015. Per le accise, nel DL 74 si stimano maggiori entrate per il 2012 di 548,5 cui vanno sottratti gli oneri per credito d'imposta all'autotrasporto (59.7 mln).Per il 2013 previsto minor gettito, per effetti su imprese, di 19.6 mln e per il 2014 (vs. maggiori oneri per rimborsi autotrasporto di 44.7 mln), maggiori entrate di 8,1mln previste per il 2014. La LS stima maggiori entrate annue per 1.106,6 mln nel triennio 2013-2015, nonché minori entrate (derivanti da effetti su imposte dirette e Irap) per 54,6 mln nel 2014 e 30,8 nel 2015 cui si aggiungono le maggiori spese per far fronte ai rimborsi trimestrali degli autotrasportatori (159,1 mln nel 2013; 212,2 mln annui nel 2014-2015)	2. **Determinazione** del direttore dell'Agenzia delle dogane n. 88789 del 9 agosto 2012 che fissa l'incremento dell'accisa disposta da DL 74 **D. Dir. MEF** 5 dicembre 2012: modalità individuazione maggior gettito aumento aliquota accisa benzina e gasolio di competenza delle autonomie speciali da riservare all'Erario	1 e 2. Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
13	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Controlli fiscali**	Artt. 11-12 D.L. 201/2011 (L. 214/2011) 2. Art. 1, c. 109 L. 228/2012	1. Reato penale per chi esibisce documenti falsi e accesso ai dati bancari da parte dell'AF; limite per i pagamenti in contanti. 2. L'INPS realizza, per il periodo 2013-2015, un Piano di 150.000 verifiche straordinarie annue, aggiuntivo rispetto all'attività ordinaria di accertamento della permanenza dei requisiti sanitari e reddituali, nei confronti dei titolari di benefici di invalidità civile, cecità civile, sordità, handicap e disabilità. Le eventuali risorse sono destinate ad alimentare il Fondo per le non auto sufficienze.	1 e 2. Senza effetti	1. **DM MEF** 3 maggio 2012: individuazione caratteristiche conto corrente di base (ove non stabilite da apposita convenzione) **DL 201/2012**: In attuazione dell'art. 11 co. 4 - **previsto provvedimento direttore Agenzia delle Entrate** concernente la definizione dei criteri per l'elaborazione di specifiche liste di contribuenti a maggior rischio di evasione In attuazione dell' art. 12 co. 2bis: previsto DPCM In attuazione dell'art 12 co. 9 e 10: previsto DM MEF	1 e 2. Pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
14	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Estensione dell'applicazione dell'ISEE**	1. Art. 5 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); 2. Art. 23, c. 12bis e ter D.L. 95/2012 (L. 135/2012);	1. Nuove modalità di definizione dell'ISEE (indicatore della situazione economica equivalente) in modo da rafforzare il ruolo della componente patrimoniale anche se non fiscalmente rilevante. 2. Intende abrogare le vigenti disposizioni (di rango primario e secondario) in materia di ISEE, in ragione della revisione dell'istituto prevista dall'art. 5 D.L. 201/2011 e consente l'uso delle informazioni obbligatoriamente trasmesse all'Anagrafe tributaria da parte degli operatori finanziari anche per semplificare gli adempimenti dei cittadini sulla compilazione della dichiarazione sostitutiva unica valida ai fini ISEE, nonché in sede di controllo sulla veridicità dei dati dichiarati nella medesima dichiarazione.	1 e 2. Senza effetti	1. Il decreto attuativo per la riforma dell'ISEE è stato oggetto di osservazione da parte regionale in sede di Conferenza Stato-Regioni	1 e 2. Provvedimenti primari pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
15	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Altri interventi in materia fiscale**	Artt. 16, 26 e 28 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Imposta sul possesso delle auto di elevata potenza; imposta sullo stazionamento e la navigazione di imbarcazioni; imposta sul possesso degli aeromobili. È anticipata la prescrizione delle banconote in lire ancora circolanti. L'aliquota IRPEF regionale è aumentata. Rideterminazione dell'aliquota di accisa del tabacco da fumo.	La tassazione delle auto di lusso, degli aeromobili e delle imbarcazioni, comporta un incremento di gettito di 386,7 mln nel 2012, 381,8 mln nel 2013 e 383,9 a decorrere dal 2014.	**Provvedimento dell'Agenzia delle entrate** 24 aprile 2012 (**art. 16, c. da 2 a 10**) - Modalità, termini di versamento e di comunicazione dei dati identificativi delle unità da diporto soggette alla tassa annuale. **Provvedimento dell'Agenzia delle entrate** 3 febbraio 2012 (**art. 16, c. da 1 a 15 bis**) - Modalità di versamento dell'imposta erariale sugli aeromobili privati di cui all'articolo 16, commi da 11 a 15-bis, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 **Provvedimento dell'Agenzia delle entrate** 28 giugno 2012 (**art. 16, commi 10-bis e 11**) -Modalità e termini di attuazione dell'imposta erariale sui voli dei passeggeri di aerotaxi e sugli aeromobili privati **Decreto del Direttore generale dell'AAMS** 9 gennaio 2012: Rideterminazione dell'aliquota di accisa del tabacco da fumo (art. 16, c. 15 ter)	Provvedimenti primari e Decreto pubblicati in GU Provvedimenti dell'Agenzia delle Entrate pubblicati sul sito	Nullo	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
16	Contenimento e *efficientamento* della spesa pubblica	**Definizione del ruolo della CONSIP**	1. Art. 29 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); 2. Art. 9 D.L. 52/2012 (L. 94/2012); Art. 4, c. 3bis-3sexies D.L. 95/2012 (L. 135/2012);	1. Le PP.AA. centrali possono avvalersi, sulla base di apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti, di Consip S.p.A., nella sua qualità di centrale di committenza per le acquisizioni di beni e servizi al di sopra della soglia di rilievo comunitario. Anche gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale possono avvalersi di Consip S.p.A. per lo svolgimento di funzioni di centrale di committenza, stipulando apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti. 2. Prevede l'utilizzo a titolo gratuito del sistema informatico di negoziazione in modalità ASP (*Application Service Provider*) del MEF da parte delle PP.AA. e degli altri soggetti pubblici che si avvalgono di Consip S.p.A. per le attività che svolge quale centrale di committenza. Trasferimento alla Sogei S.p.A. delle attività di Consip S.p.a. in materia di gestione e sviluppo del sistema informatico della P.A. Confermato ruolo di Consip S.p.A., quale centrale di committenza per le opere connesse all'attuazione dell'Agenzia per l'Italia digitale.	1 e 2. Senza effetti	1. Art. 29 co. 3 DL 201/2011: previsto **DPR** 2. Art 4 c. 3 sexies DL 95/2012: previsto **DPCM**	1 e 2. Pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
17	Contenimento e efficientamento della spesa pubblica	**Vincolo di destinazione delle maggiori entrate**	Art.48 D.L. 201/2011 (L. 214/2011).	Tutte le maggiori entrate saranno destinate al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea.	Senza effetti	**D. Dir. MEF** 20 luglio 2012 (in attuazione dell'art. 48, c. 1): individuazione delle maggiori entrate erariali riservate all'erario da destinare al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica in sede europea.	Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
18	Federalismo	**Federalismo fiscale**	1. Cfr. misura n. 11 del PNR 2011. 2. Legge delega 5 maggio 2009 n. 42	2. Per i decreti attuativi pubblicati in G.U. entro aprile 2011, cfr. misure 11-14 del PNR 2011. I decreti approvati dall'aprile 2011 sono riportati nelle righe successive.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
19	Federalismo	**Fabbisogni *standard* degli enti locali**	1. Cfr misura n. 12 del PNR 2011. 2. D.Lgs. 216/2010; 3. Art. 1-bis D.L. 52/2012 (L. 94/2012); Art. 3, c. 7bis D.L 174/2012 (cvt. L. 213/2012)	2. Determinazione dei fabbisogni *standard* per enti locali al fini del finanziamento della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni. In corso la predisposizione metodologie di individuazione dei fabbisogni *standard* ad opera di SOSE S.p.a. 3. Ai fini della revisione della spesa pubblica, in particolare in campo sanitario, il Governo verifica prioritariamente l'attuazione della procedura per l'individuazione dei costi e dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio, pubblica i relativi dati entro il 31 dicembre 2012 e ridefinisce i tempi per l'attuazione dei decreti di determinazione dei fabbisogni medesimi entro il 30 aprile 2013. Ai fini della determinazione dei fabbisogni standard, le modifiche nell'elenco delle funzioni fondamentali sono prese in considerazione dal primo anno successivo all'adeguamento dei certificati di conto consuntivo alle nuove elencazioni, tenuto conto anche degli esiti dell'armonizzazione degli schemi di bilancio di cui al D. Lgs 23 giugno 2011, n. 118 (cfr. misura 24).	2. La Legge di stabilità 2011, al c. 23 lettera a) ha autorizzato una spesa di 5 mln per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013 a favore di SOSE. 3. Senza effetti	2. **Schema DPCM** in attuazione del D.Lgs 216/2010 recante adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard per ciascun comune, relativamente alle **funzioni di polizia locale**, per le Province in relazione alle funzioni nel campo *dello sviluppo economico - servizi del mercato del lavoro*. **Schema DPCM** in attuazione del D.Lgs 216/2010 recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia relativi **alle funzioni generali di amministrazione**, di gestione e di controllo. **DECRETI DIRETTORIALI MEF 7/12/2012, 7/12/2012; 16/11/2012; 4/5/2012; 21/2/2012; 24/5/2011**: Verifica attuazione della procedura per l'individuazione dei costi e dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio, provvedendo all'acquisizione dei relativi dati.	1 e 2. Provvedimenti primari e decreti direttoriali pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
20	Federalismo	**Federalismo fiscale municipale**	1. Cfr misura n.13 del PNR 2011 2. D.Lgs 23/2011	2. Sono stati adottati diversi provvedimenti, quali: - la Circolare dell'Agenzia delle entrate - prot. 2011/55394 del 7 aprile 2011 determina le modalità di esercizio dell'opzione per l'applicazione del regime della cedolare secca, del versamento dell' imposta; - il DPCM 17.06.2011 fissa, per il 2011, l'aliquota di compartecipazione al 2,58 per cento del gettito IVA per il 2011, al netto, tra l'altro, della quota spettante all'Unione europea e le modalità di assegnazione della compartecipazione ai Comuni; - *il Decreto del Ministero dell'Interno* 21 giugno 2011 che fissa, per il 2011, l'ammontare dei trasferimenti fiscalizzati e non che continuano a essere assegnati ai Comuni; - il Decreto del Ministero dell'Interno del 21 giugno 2011 che determina per il 2011 l'importo da destinare al Fondo sperimentale di riequilibrio, nonché le modalità di riparto e la tempistica dei pagamenti.	2. Il Decreto Ministero dell'Interno 21 giugno 2011 fissa per il 2011 l'ammontare dei trasferimenti fiscalizzati in circa 11,265 mld e dei trasferimenti erariali non fiscalizzati in circa 610,569 mln a beneficio dei Comuni. L'ammontare del Fondo è di circa 8,376 mld.	2. Circolare dell'Agenzia delle entrate - prot. 2011/55394 del 7 aprile 2011: modalità di esercizio dell'opzione per l'applicazione del regime della cedolare secca, del versamento dell' imposta; **DPCM** 17.06.2011: stabilita per il 2011 dell'aliquota di compartecipazione al 2,58 per cento del gettito IVA per il 2011; **DM Ministero dell'Interno** 21 giugno 2011: stabilito per il 2011 dell'ammontare dei trasferimenti fiscalizzati e non che continuano a essere assegnati ai Comuni; **DM Ministero dell'Interno** del 21 giugno 2011 che determina per il 2011 l'importo da destinare al Fondo sperimentale di riequilibrio, nonché le modalità di riparto e la tempistica dei pagamenti. **DM MEF 30 dicembre 2011**: recante aumento dell'accisa sull'energia elettrica a seguito della cessazione dell'applicazione dell'addizionale comunale all'accisa sull'energia elettrica nelle Regioni a statuto ordinario. **DM Interno 4 maggio 2012**: per la quantificazione del fondo sperimentale di riequilibrio e per le relative modalità di ripartizione alle Province delle Regioni a statuto ordinario, per l'anno 2012. **DPCM 13 giugno 2012** (in attuazione dell'art. 2, c.4, del DLgs 23) :determinazione della percentuale (pari al 2,53 per cento) di compartecipazione al gettito IVA spettante ai comuni delle RSO per l'anno 2012. **DM MEF 8 marzo 2013** (in attuazione art. 2, c.10, lettera b) del D.Lgs 23): disciplina le modalità per il recupero delle somme corrisposte ai Comuni in via provvisoria e successivamente rimborsate ai contribuenti a qualunque titolo.	Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
21	Federalismo	**Federalismo demaniale**	1. Cfr. misura n.14 del PNR 2011. 2. Art. 27, c. 8 D.L.201/2011 (L.214/2011) L'attuazione del D.Lgs. 85/2010 è subordinata all'adozione di ulteriori atti. 3. Art. 40 D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	2. Allo stato attuale, risultano predisposti: - Decreto del Direttore dell'Agenzia del demanio contenente elenco di immobili sottratti al trasferimento agli enti territoriali. Parere negativo della Conferenza Unificata. - schema di DPCM con elenco di beni trasferibili agli enti territoriali. Non raggiunta intesa in sede di Conferenza Unificata. Si segnala, inoltre, che il MiBAC ha assunto numerosi atti d'intesa con l'Agenzia del Demanio per la definizione di procedure operative in materia di trasferimento di beni immobili appartenenti al patrimonio culturale dello Stato agli enti territoriali. 3. In modifica al D.Lgs 85, le miniere da patrimonio disponibile delle Province diventano patrimonio indisponibile delle Regioni.	2 e 3. Senza effetti			Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
22	Federalismo	**Federalismo regionale e provinciale**	1. D.Lgs. 68/2011; 2. Art. 16-bis; Art. 23 c. 12-undecies; Art. 15 c. 25-ter D.L. 95/2012 (L. 135/2012); Art. 1, c. 301, 555 e 559 L. 228/2012	**1. Individua le fonti di finanziamento delle Regioni a statuto ordinario e delle Province, disponendo la contemporanea soppressione dei trasferimenti statali. Disciplina altresì la determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* del settore sanitario.** **Sono in fase di definizione i decreti per la fiscalizzazione dei trasferimenti dallo Stato alle Province e per la definizione dei criteri per la ripartizione tra le Province del fondo sperimentale di riequilibrio.** 2.DL 95: le *compensazioni economiche* per lo svolgimento degli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto pubblico regionale e locale dovranno essere determinate secondo il criterio dei costi standard. Quanto al settore sanitario, il Governo provvede entro il 31 ottobre ad acquisire e pubblicare i dati relativi a costi e fabbisogni standard a ridefinire i tempi per l'attuazione del DLgs 68 entro il 31 dicembre 2012. L. 228: la LS istituisce dall'anno 2013 il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del TPL, anche ferroviario, *nelle Regioni a statuto ordinario*. Il fondo è alimentato da una compartecipazione al gettito al gettito accise su gasolio autotrazione e su benzina. Stanzia, inoltre, altre risorse in favore di SOSE spa per lo svolgimento di ulteriori attività. La LS dispone, inoltre, il differimento al 1 gennaio 2014 (dal 1 gennaio 2013) del termine per l'entrata in vigore delle disposizioni di cui ai commi 3,4,5 e 6 dell'art. 6 del D.Lgs 68.	**1.** Il decreto contiene disposizioni con effetto complessivo neutrale sulla finanza pubblica. 2. LS: Oneri per 1,3 mln nel 2013 per SOSE spa. Stimate maggiori entrate tributarie per 1.631 mln annui con effetti sul *SNF per il triennio* 2013-2015 per la compartecipazione accisa che alimenta il fondo TPL e minori spese derivanti dalla soppressione dei capitoli 2802 e 2817 MEF per 1.135 mln nel 2013, 1.157 mln nel 2014 e 1.093 mln nel 2015. Gli oneri previsti in termini di SNF a favore del fondo sono di 4.929,3 mln annui a partire dal 2013; in termini di indebitamento si riducono a 1.600 mln annui per esclusione del fondo dal patto di stabilità. La quota compartecipazione accise destinata al SSN è di 50 mln dal 2013 in termini di SNF.	1. **DPCM 12 aprile 2012** recante soppressione dei trasferimenti erariali alle Province e **DPCM 10 luglio 2012** di determinazione dell'aliquota di compartecipazione IRPEF (pari allo 0,60 per cento) delle Province delle RSO (in attuazione dell'art. 18, c. 1 del D.Lgs 68/2011). Si ricordano DM MEF 30 dicembre 2011 e DM Interno 4 maggio 2012: cfr. misura n. 20. **Deliberazione del Presidente del Consiglio dei Ministri** dell' 11 dicembre 2012, per definire i criteri di qualità dei servizi erogati e per consentire la scelta delle Regioni di riferimento. 2.Per i fabbisogni standard, cfr. anche misura n. 20. **DM MEF 25 febbraio 2013 (in attuazione art.16-bis DL95)**: erogazione alle Regioni a statuto ordinario dell'anticipazione del 60 per cento dello stanziamento del *Fondo nazionale per il* concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario. **Schema DPCM** (in attuazione art.16-bis, c. 1, DL95): determinazione dell'aliquota di compartecipazione alle accise su benzina e gasolio per autotrazione destinate al Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario **Schema DPCM** (in attuazione art. 16-bis, c.3 DL 95/2012 sui criteri di efficientamento della programmazione e gestione del servizio TPL, in base ai quali ripartire e trasferire le risorse del fondo alle Regioni statuto ordinario	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi adottati in via definitiva pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
23	Federalismo	**Introduzione dell'Imposta Municipale Propria (IMU) e del tributo sui rifiuti e sui servizi (TARES)**	1. Artt. 13 e 14 del D.L. 201/2011 (L. 214/2011); 2. Art. 4 DL 16/2012 (L. 44/2012); Art. 9, c. 6, 6bis, 6quinquies D.L 174/2012 (cvt. L. 213/2012); Art. 1, c. 120, 380, 382-384, 387 L. 228/2012; Art. 1-bis del D.L. 1/2013 (L.11/2013)	**1. - Art. 13: Introduzione dell'IMU anche sulla prima abitazione, con coefficienti di rivalutazione delle rendite.** **- Art. 14: Introduzione del tributo sui rifiuti per coprire i costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani, nonché all'erogazione di altri servizi indivisibili.** 2. Affidamento alla disciplina regolamentare di alcune competenze, tra cui l'individuazione dei requisiti di qualificazione delle attività svolte con 'modalità non commerciali' (in relazione alle quali sussiste l'esenzione). La LS (art.1, c. 380) reca modifiche della normativa in materia di imposta municipale propria, innovando l'attuale assetto della destinazione del gettito rinveniente da tale imposta e ridefinendo, i rapporti finanziari tra Stato e comuni. A tale scopo, le norme in questione: • *sopprimono per gli anni 2013 e 2014 la riserva di gettito* IMU in favore dello Stato • sopprimono il Fondo sperimentale di riequilibrio nonché i trasferimenti erariali per i comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna e istituiscono, il Fondo di solidarietà comunale. • sospendono per il biennio 2013-2014 la devoluzione ai comuni del gettito della fiscalità immobiliare e della compartecipazione comunale al gettito IVA. Modifiche alla disciplina della TARES.	**1.** L'introduzione dell'IMU comporta maggiori entrate in termini di SNF di 9.032,4 mln nel 2012, di 9.167,4 a decorrere dal 2013, nonché minori trasferimenti da bilancio *dello Stato per 1.627,4 mln nel 2012, di* 1.762,4 nel 2013 e di 2.162,4 nel 2014. L'impatto complessivo in termini di indebitamento netto è di 10.659,8 mln (maggiori entrate) nel 2012, di 10.929,8 nel 2013 e di 11.329,8 nel 2014. Dall'applicazione della TARES deriveranno minori trasferimenti dal bilancio dello Stato per 1.000 mln nel 2013 e 2014 che, in termini di PA si traducono in maggiori entrate per il medesimo ammontare. 2. LS: la soppressione, per gli anni 2013 e 2014, della riserva statale del gettito IMU determina effetti finanziari negativi sul saldo netto da finanziare nella misura di 8.734 mln nel 2013 e di 8.735 mln nel 2014. Va rilevato che *tali effetti trovano compensazione con una* riserva allo Stato del gettito IMU derivante dagli immobili ad uso produttivo e con gli effetti positivi per il bilancio dello Stato derivanti dalla soppressione del fondo sperimentale di riequilibrio. Quota parte del gettito dell'IMU è destinata al finanziamento dell'istituendo fondo di solidarietà comunale (lo stanziamento iniziale derivante dalla soppressione dei fondi sperimentale di equilibrio e dei trasferimenti ai comuni di Sicilia e Sardegna, del Fondo di solidarietà è fissato pari a 4.717,9 mln per il 2013 e a 4.145,9 mln per il 2014). Gli importi quantificati in LS, potranno essere modificati a seguito della verifica del gettito IMU 2012. È prevista, inoltre un'integrazione del Fondo di solidarietà Comunale per un importo di 640,5 mln per il 2013 e mln 318,5 per il 2014. *Gli importi quantificati in LS*, potranno essere modificati a seguito della verifica del gettito IMU 2012 (sempre nel rispetto dei saldi di finanza pubblica).	1. **Provvedimento** del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 12 aprile 2012: Modalità di versamento dell'imposta municipale propria di cui all'art. 13 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 **Provvedimento** del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 22 maggio 2012: Modalità di versamento del contributo di cui all'art. 10, c.5, del DLgs 504/92 **DM MEF** 26 luglio 2012: individuazione delle modalità di inserimento negli atti catastali della sussistenza del requisito della ruralità. **DM MEF** 30 ottobre 2012: approvazione del modello di dichiarazione IMU e delle relative istruzioni. 2. **DL 16/2012** art 4: co. 5 bis e co. 8: previsti due **DM MEF** **L. 228/2012** co. 380: previsto **DPCM**	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi adottati in via definitiva pubblicati in GU Provvedimenti dell'Agenzia delle Entrate pubblicati sul sito	Medio	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
24	Federalismo	**Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio**	1. D.Lgs 118/2011; Due DPCM 28 dicembre 2011; 2. Art. 6, c. 4 e 17 D.L. 95/2012 (L. 135/2012);	1. Adozione di comuni schemi di bilancio e di regole contabili uniformi per Regioni, enti locali e i rispettivi enti e organismi strumentali. Prevista fase di sperimentazione biennale disciplinata dai DPCM: - uno regola le modalità di sperimentazione ('Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi di cui all'art. 36 del D.Lgs. n. 118/2011'); - l'altro individua gli enti che partecipano alla sperimentazione ('Individuazione delle amministrazioni che partecipano alla sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi di cui all'art. 36 del D.Lgs. n. 118/2011'). 2. Il DL 95 introduce l'obbligo per i Comuni e le Province di allegare al rendiconto della gestione una nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate: nel caso di discordanze, il Comune o la provincia devono adottare i provvedimenti necessari per la riconciliazione delle partite debitorie e creditorie. Dal 2012, nelle more dell'entrata in vigore della disciplina sull'armonizzazione dei bilanci e dei sistemi contabili degli enti territoriali, gli enti locali devono iscrivere nei propri bilanci un Fondo svalutazione crediti costituito in misura non inferiore al 25 percento dei residui attivi con anzianità superiore a 5 anni.	1 e 2. Senza effetti	1. **DPCM** 25 maggio 2012 (in attuazione art. 36 Dlgs 118/2011 - sostituisce DPCM 28 dicembre 2011): individuazione delle amministrazioni che partecipano alla sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro enti ed organismi. **DM MEF** 21 settembre 2012 in attuazione dell'art. 36 DJgs n. 118/2011: definizione dei criteri in base ai quali operare il miglioramento degli obiettivi delle Regioni e degli enti locali che partecipano alla sperimentazione Sono, inoltre, in corso di svolgimento i lavori volti a garantire un costante monitoraggio degli esiti della sperimentazione e l'aggiornamento dei principi contabili e degli schemi di bilancio.	1 e 2. Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
25	Efficienza amministrativa	**Poteri sostitutivi e SCIA**	Artt. 1 e 2, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Previsione generalizzata di poteri sostitutivi facilmente attivabili a richiesta dei privati in caso di inerzia dell'amministrazione, con conseguente previsione di responsabilità dirigenziale, disciplinare e contabile per chi ha posto in essere il comportamento omissivo. Attestazione della SCIA da parte di tecnici abilitati, solo ove necessario (cfr. misura n. 37).	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
26	Efficienza amministrativa	**Miglioramento dell'ambiente imprenditoriale attraverso l'efficienza amministrativa**	1. Cfr. misura n. 22 del PNR 2011 2. Art. 6 D.L. 138/2011 (L. 148/2011)	2. Liberalizzazione in materia di segnalazione certificata di inizio attività, denuncia e dichiarazione di inizio attività e ulteriori semplificazioni.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
27	Efficienza amministrativa	**Riforma della giustizia**	1. Cfr. misura n. 27 del PNR del 2011 2. D.L. 212/2011 (L. 10/2012) 3. D.Lgs. n. 155/2012; - D.Lgs. n. 156/2012	2. Il DL 212 interviene sul piano degli strumenti processuali e non per la gestione di situazioni di indebitamento di persone fisiche ed enti collettivi cui non sono applicabili le procedure concorsuali. Le modifiche alla disciplina del processo civile sono ispirate alla medesima ratio deflattiva del contenzioso. 3. I decreti sono funzionali ad una riorganizzazione dei Tribunali ordinari e uffici del PM e operano una razionalizzazione delle circoscrizioni giudiziarie e degli Uffici dei giudici di pace;	2 e 3. Senza effetti	3. Il D.Lgs 155/2012 prevede l'emanazione di 2 provvedimenti attuativi e i cui termini sono scaduti: - **Schema DM piante organiche** Avviata inoltre la procedura di cui all'art. 8 per utilizzo immobili sedi soppresse Il D.Lgs 156/2012 prevede l'emanazione di 2 provvedimenti attuativi, uno dei quali è senza termini	2 e 3. Provvedimenti primari pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
28	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Banca del Mezzogiorno**	1. Cfr. misura n. 29 del PNR 2011 2. Legge finanziaria 2010 (art. 2, c. 169); Delibera Antitrust del 23/02/2011	2. Il 1° agosto 2011 Poste italiane ha acquistato il 100 per cento di MCC SPA (MedioCredito Centrale) che è divenuta Banca. L'acquisizione segue alla autorizzazione della Banca d'Italia, prevista dal T.U. bancario, ed alla delibera dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (adunanza del 23/02/2011).	Senza effetti		Operativa	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
29	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Semplificazioni amministrative per le imprese**	1. Cfr. misure n. 32 e n. 41 del PNR 2011 2. Art. 6 D.L. 70/2011 L. 106/2011); DPR 151/2011; DPR 227/2011; Art. 13 e 14, c. 8-16 L. 183/2011; art. 40 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); Titolo I, Capo III, Sez. I, II, IV D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	2. Semplificazione norme cui si devono adeguare coloro che vogliono installare nuovi impianti. Riduzione degli oneri e degli adempimenti amministrativi derivanti dalla normativa vigente. Semplificazione dei pagamenti e degli accertamenti delle violazioni all'obbligo di copertura assicurativa. Esenzione delle PMI dall'applicazione delle norme sulla *privacy* e altre disposizioni in materia di trattamento dei dati personali. Pubblicazione *on-line* dei documenti necessari per ottenere provvedimenti amministrativi; minori oneri amministrativi nelle amministrazioni locali. Decreti di semplificazione per le PMI in materia di prevenzione incendi e ambiente. Il D.L. 'Semplifica Italia' contiene numerose disposizioni recanti semplificazioni a favore delle imprese in diversi ambiti: per esercizio attività, in materia di sicurezza, di controlli sulle imprese, di lavoro e ambiente. Semplificazioni relative all'astensione anticipata dal lavoro delle lavoratrici in gravidanza e per l'assunzione dei lavoratori extra-UE; modifica della legge sugli scioperi nei servizi pubblici. Tutti i pagamenti all'INPS, a partire dal 1° maggio, dovranno essere effettuati con mezzi telematici.	Senza effetti	1. **DPR** 1 agosto 2011 n.151 (in attuazione art. 49, c. 4-quater, DL 78/2010): regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi **DPR** 19 ottobre 2011 n. 227 (in attuazione art. 49, c. 4-quater, DL 78/2010): regolamento per la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese 2. **Provvedimento n. 262** del 20/09/2012 del Garante protezione dei dati personali DM Interno 7 gennaio 2013: modalità telematiche o informatiche per l'invio alle questure delle generalità delle persone alloggiate presso le strutture ricettive. **DPR** 15 febbraio 2013: disciplina dell'autorizzazione unica in materia ambientale per le PMI Pubblicate **Linee guida** in materia di controlli (ai sensi dell'art. 14 DL5/2012) **D.L. 5/2012**, art. 12: stipulate convenzioni per percorsi sperimentali di semplificazione. art. 17 previsto **DM** Ministero Interno	**1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi adottati in via definitiva pubblicati in GU** Provvedimento n. 262 operativo	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
30	Efficienza amministrativa	**Innovazione tecnologica della PA**	1. Cfr. misura n. 33 del PNR 2011 2.Titolo II, Capo I, sez. I, D.L. 5/2012 (L. 35/2012); 3. Art. 59-ter D.L. 83/2012 (L. 134/2012); Art. 1, c. 17-18; Art. 7, c. 27-32 D.L. 95/2012 (L. 135/2012); Art. 20-bis D.L. 179/2012 (L. 221/2012)	2. Oltre alla Cabina di regia per l'Agenda digitale italiana (art. 47 - cfr. misura n. 132) diverse disposizioni di promozione dell'innovazione tecnologica nella P.A. tra cui: - gestione elettronica delle pratiche cliniche; - esercizio delle funzioni ICT in forma associata da parte dei comuni con popolazione inferiore di 5.000 abitanti; - estensione dei servizi telematici; - semplificazione pagamenti telematici. 3. Informatizzazione del registro dei pescatori marittimi (REPM) e sviluppo del sistema informatico di e- procurement. Utilizzo delle nuove tecnologie e l'eliminazione di documenti cartacei e relative procedure per scuole (es. pagella elettronica)e università. Il Miur predispone un Piano per la dematerializzazione delle procedure. amministrative Informatizzazione delle attività della Corte dei Conti, in particolare pe la tenuta informatica dei registri.	2 e 3. Senza effetti	2. **DM MIPAF** 19 ottobre 2012, n. 199: regolamento di attuazione dell'articolo 62 del DL n. 1/2012: si applica ai contratti di cui all'articolo 62, comma 1 e alle relazioni commerciali in materia di cessioni di prodotti agricoli e agroalimentari **DM MISE** 28 marzo 2012: Istituzione della cabina di regia per la realizzazione dell'Agenda Digitale Italiana (cfr. PNR 2013) 3. **DM MIUR** 19 novembre 2012: Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative in materia di istruzione, università e ricerca Art. 59ter D.L. 83/2012: previsto **DM** Ministero Politiche Agricole (*in corso di definizione*)	Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
31	Efficienza amministrativa	**Riforma dei servizi pubblici locali di rilevanza economica**	1. Cfr. misura n. 85 del PNR 2011; 2. Art. 21, c. 2-3, D.L. 98/2011 (L.111/2011); Artt. 4 - 5 D.L. 138/2011 (L 148/2011); Art. 9 L. 183/2011; Art. 27 D.L. 216/2011 (L.14/2012); Art. 25 D.L. 1/2012 (L. 27/2012); 3. Art. 53 D.L. 83/2012 (L. 134/2012); Art. 34, c. 20-25; Artt. 34-octies e 34-undecies D.L. 179/2012 (L. 221/2012)	2. Accelerazione della costituzione di ambiti territoriali ottimali di dimensioni non inferiori alla dimensione del territorio provinciale per una organizzazione più efficiente dei servizi; incentivi per favorire l'aggregazione delle aziende in soggetti imprenditoriali più competitivi. Premialità per gli enti locali che si orientano verso la messa a gara dei servizi e per le aziende che migliorano l'efficienza e la qualità dei servizi. Assegnazione di quote del Fondo infrastrutture a enti che dismettono partecipazioni in società di SPL. Rafforzamento dei poteri dell'Autorità Antitrust in materia dei servizi pubblici locali e dell'Autorità di regolazione del settore. Nuovo impulso al TPL prevedendo obiettivi di incremento di efficienza e razionalizzazione e conseguenti modalità di monitoraggio. Nuove modalità di riparto del fondo per la razionalizzazione e l'efficientamento del SPL. 3. Nel DL 83, modifiche al DL 138/2011 in materia di ambiti territoriali e adeguamento disciplina SpI agli esiti referendari e alla normativa europea. Nel DL 179, al fine di assicurare il pieno rispetto della normativa europea in tema di concorrenza, è previsto, tra l'altro, che l'affidamento del servizio sia effettuato sulla base di un'apposita relazione pubblicata sul sito internet dell'ente affidante. Per gli affidamenti in essere, nel contratto di servizio deve essere posto un termine di scadenza e devono essere adeguati, nel caso non lo siano, ai requisiti della normativa europea entro fine 2013 pubblicando anche la relazione. Restano esclusi dalle nuove diposizioni il servizio di distribuzione del gas naturale, dell'energia elettrica, di gestione delle farmacie. Si disciplinano altresì l'affidamento e la gestione dei servizi automobilistici sostitutivi o integrativi dei servizi ferroviari di interesse regionale e locale mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica, al fine di promuovere concorrenza ed efficienza.	2. A favore del TPL, maggiori spese per 400 mln annui dal 2011 al 2014. Dall'assegnazione di quota Fondo infrastrutture non sono scontati effetti in termini di SNF. Scontati effetto sull'indebitamento netto di 50 mln nel 2013 e 150 mln nel 2014. 3. Senza effetti	2. **DM MEF** 4 dicembre 2012: riparto delle risorse destinate al *finanziamento del trasporto pubblico locale per l'anno 2012* di cui all'articolo 21, comma 3, del DL n. 98/2011. **DM MEF** 4 dicembre 2012: riparto delle risorse destinate al finanziamento del trasporto pubblico locale di cui all'articolo 21, comma 2, del DL n. 98/2011.	**Pubblicati** in GU	Nullo	Racc. n. 6 - *Concorrenza*, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - *Promuovere* la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
32	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Agenzia nazionale per il servizio idrico**	Art. 10, c. 11-28, D.L. 70/2011 (L. 106/2011); Art. 21, c. 19 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	L'ANSI opera con indipendenza di valutazione e di giudizio e: 1) definisce i livelli minimi di qualità del servizio con poteri di acquisizione dei documenti, accesso ed ispezione; 2) predispone convenzioni-tipo; definisce le componenti di costo *per la determinazione della tariffa relativa* ai servizi idrici per vari settori di impiego dell'acqua anche in considerazione dei costi *conseguenti all'inquinamento*; 3) predispone il metodo tariffario di determinazione di ciascuna quota della RIA; 4) approva le tariffe predisposte dalle autorità competenti; 5) svolge altre attività di certificazione, verifica e relazione.	Contributo annuale pari a 1,0 mln per il triennio 2012-2014.	**DPCM** 20 luglio 2012 in attuazione dell'art. 21, c. 19 DL 201: individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici. È prevista la soppressione della Commissione nazionale di *vigilanza sulle risorse idriche e, con riguardo alle competenze* svolte dall'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua, il trasferimento all'Autorità per l'energia elettrica e il gas delle funzioni di regolazione e di controllo dei servizi idrici.	Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel *lungo* periodo
33	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Semplificazioni fiscali e doganali**	1. Art. 7, D.L. 70/2011 (L. 106/2011); Art. 40, c. 9 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); Art. 92 D.L. 1/2012 (L. 27/2012) 2. Art. 34, c.55 D.L. 179/2012 (L.221/2012)	1. Limiti alle ispezioni dell'autorità pubbliche nelle imprese; programmazione delle ispezioni e sanzioni disciplinari; abolizione delle comunicazioni non necessarie alle autorità fiscali. Semplificazione del rapporti tra albergatori ed autorità di pubblica sicurezza, semplificata la situazione del lavoratore straniero in attesa di rinnovo del permesso di soggiorno e si consentono i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, oltre che di dotazione impiantistica nelle aree contaminate con opportuni accorgimenti. Infine si consente il trasporto dei rifiuti speciali per alcune attività e per piccole quantità verso lo smaltimento e si trasforma la certificazione per il conseguimento delle agevolazioni fiscali in materia di beni e attività culturali con una dichiarazione sostitutiva. I soggetti che hanno subito ispezioni doganali possono comunicare osservazioni e richieste entro 30 gg. dal rilascio del verbale. 2. Per le aziende della grande distribuzione commerciale la trasmissione telematica dei corrispettivi per ciascun punto vendita sostituisce gli obblighi di certificazione fiscale dei corrispettivi stessi.	1 e 2. Senza effetti		**Pubblicati** in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
34	Efficienza amministrativa	**Disposizioni per lo sviluppo dei beni e delle attività culturali**	1. Art. 24 L. 183/2011; Art. 30 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); Art. 1, c. 1-2 e art. 2 D.L. 34/2011 2. Art. 1, c. 278 e 282 L. n. 228/2012	1. Riassegnazione delle somme non utilizzate per il credito fiscale per il cinema al *Fondo per la produzione, distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche*. Sblocco del piano straordinario di assunzioni per Pompei. Altre disposizioni urgenti per l'intervento finanziario dello Stato in favore della cultura e per interventi di prevenzione, manutenzione e restauro di Pompei ('Grande Progetto Pompei' cfr. misura Piano Azione Coesione). Per la realizzazione del programma per Pompei sono state disposte varie deroghe, oltre al blocco delle assunzioni, anche al Codice dei contratti, agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale e alla disciplina sui contratti di sponsorizzazione. 2. La norma prevede la concessione di un contributo di 200.000 euro annui a favore della Basilica di San Francesco in Assisi, per l'esecuzione di interventi di manutenzione ordinaria all'interno e all'esterno a decorrere dal 2013. Prorogato fino al 31 dicembre 2015 di 3 milioni di euro annui il contributo alla Fondazione orchestra sinfonica Giuseppe Verdi.	1. Da disposizioni del D.L. 34/2011, maggiori spese pari a 236 mln per gli anni 2011-2013, minori entrate per 45 mln nel 2011 e 90 mln annui nel biennio 2012-2013. 2. Maggiori spese correnti per 3,2 mln a decorrere dal 2013 con effetti su SNF e Indebitamento netto	1. **Schema DI MIBAC-MEF** (in attuazione art. 24 L 183/2011): riassegnazione delle somme non utilizzate per il credito fiscale per il cinema al fondo per la produzione, distribuzione esercizio e industrie tecniche, quantificate in 8,5 mln per il 2012. Per **DL 201/2011** art. 30: co. 3 ter - previsto **DPR** MIT co. 3 quater - previsto **DM** MIT	1 e 2. Pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
35	Efficienza amministrativa	**Edilizia privata**	Artt. 4-5, D.L. 70/2011 (L. 106/2011); Art. 2 D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Introduzione del silenzio-assenso per il rilascio del permesso di costruire (salvo vincoli ambientali, paesaggistici e culturali), estensione della SCIA agli interventi compiuti prima con DIA, tipizzazione della cessione di cubatura e semplificazione dei rapporti con le Amministrazioni Locali. Attestazione della SCIA da parte di tecnici abilitati, solo ove necessario.	Senza effetti		Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
36	Efficienza amministrativa	**Edilizia scolastica**	1. Art. 53, D.L. 5/2012 (L. 35/2012); 2. Art. 11, c. 4 - 4octies D.L. 179/2012 (cvt. L. 221/2012)	1. Piano nazionale di edilizia scolastica per accelerare ammodernamento e razionalizzazione del patrimonio immobiliare scolastico. 2. Introduzione di modifiche procedurali, al fine di semplificarne l'iter, per l'utilizzo delle risorse MIUR destinate all'edilizia scolastica previa approvazione di piani triennali regionali, articolati in singole annualità. A tal fine è prevista l'istituzione di un fondo unico per l'edilizia scolastica, con un sistema premiale di assegnazione delle risorse in ragione della tempestività, efficienza ed utilizzo delle risorse assegnate nell'anno precedente. Per gli edifici scolastici di nuova generazione gli Enti locali sono tenuti ad includere l'infrastruttura di rete internet tra le opere edilizie necessarie.	1 e 2. Senza effetti	1. DL 5/2012 art 53: co 7: **schema DM** MIUR co 9: previsto DM MIUR 2. **Schema DM MIUR** (in attuazione art. 11, c. 4-bis DL 179/2012) per la definizione delle priorità strategiche, delle modalità e dei termini per la predisposizione e approvazione dei piani regionali di interventi di edilizia scolastica, nonché i relativi finanziamenti	1 e 2. Pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
37	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Principio della libertà d'impresa e principio di concorrenza**	Art. 3 co. 1-2 e 7-10 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); L. 180/2011; Art. 34 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); artt. 1 e 4 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Introduzione del principio di libertà di impresa: è permesso tutto ciò che non espressamente vietato dalla legge in base all'ordinamento comunitario e ai principi fondamentali della Costituzione. Questo principio diventa vincolante anche per le autonome locali e determina la soppressione di tutte le normative statali incompatibili con conseguente applicazione degli istituti della segnalazione di inizio attività e dell'autocertificazione con controlli successivi. L'*avvio delle attività economiche è reso libero* con immediata abrogazione, a partire dal 6 dicembre, di tutti i limiti, divieti, restrizioni e atti amministrativi e autorizzativi. Coordinamento amministrativo della PdCM a tutela e promozione della concorrenza. Statuto delle imprese contenente norme di tutela della libertà d'impresa. Garantisce la piena applicazione della comunicazione della Commissione europea COM(2008) 394 definitivo, del 25 giugno 2008.	Senza effetti	Con riferimento all'art. 3 del DL 138/2011, si segnala che il comma 3 è stato dichiarato incostituzionale dalla C. Cost. con sentenza n. 200/2012 e che il comma 4 è stato abrogato dall'art. 30, comma 6, legge n. 183/2011. **DPCM** 14 novembre 2012, n. 252 : il regolamento disciplina le *modalità e i criteri per la pubblicazione* sui siti istituzionali delle Amministrazioni statali degli atti adottati da tali amministrazioni per regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici, che devono recare in allegato l'elenco degli oneri informativi introdotti o eliminati ai sensi dell'art. 7, c. 2 della L. 180/2011. Il regolamento disciplina altresì le modalità di presentazione dei reclami da parte di cittadini e imprese. **DPCM** sulla definizione dei criteri di quantificazione degli oneri introdotti ed eliminati DL 1/2012 art 1 co. 3: previsto **DPR**	Pubblicati in GU DPCM: prossima pubblicazione	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel *lungo* periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
38	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Liberalizzazione dei servizi professionali**	1. Art. 29, D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Art. 3 c. 5 e 6 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 10 L. 183/2011; Artt. 33-34 D.L. 201/2011 (L. 212/2011); Artt. 9, 9bis e 12, D.L. 1/2012 (L. 27/2011);	1. Istituzione dell'"Alta Commissione' presso il Ministero della Giustizia per formulare proposte in materia di liberalizzazione dei servizi. L'esercizio delle attività nelle professioni regolamentate, fermo restando l'esame di Stato, risponde al principio di libera concorrenza con la possibilità di limitare il numero delle persone titolate ad esercitarle solo in presenza di ragioni di interesse pubblico e in assenza di una discriminazione diretta o indiretta basata sula nazionalità o sulla sede legale della società professionale. Previsti anche l'obbligo di formazione continua e norme sul tirocinio. Il compenso spettante al professionista è pattuito per iscritto, prendendo come riferimento le tariffe professionali ed in base alla complessità del caso. Gli ordinamenti professionali dovranno prevedere l'istituzione di organi separati da quelli amministrativi con competenze disciplinari. La pubblicità sull'attività professionale, le specializzazioni, i titoli professionali posseduti, la struttura dello studio e le tariffe. Riforma degli ordini professionali e società tra professionisti. Tutte le norme vigenti al 13 agosto 2012 sono soppresse, anche in assenza di un regolamento da parte degli ordini. Si riduce la durata del tirocinio da tre anni a 18 mesi. Nel 2012 sono state introdotte le seguenti modifiche: libera contrattazione tra il professionista e il cliente per quanto riguarda la determinazione del compenso dovuto; i primi sei mesi del tirocinio possono essere svolti durante gli studi universitari; modifiche alle disposizioni sulle società cooperative di professionisti; revisione della tabella notarile con l'incremento di 500 posti del numero di notai e assunzioni degli stessi entro un anno dalla pubblicazione del bando.	1. Senza effetti	1. **DPR** 7 agosto 2012 n. 137: regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148. **DM Giustizia** 20 luglio 2012, n. 140: regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27. Per art. 12 co. 2 DL 1/2012: previsto **DM Giustizia** 2. Previsto **DM MISE** in attuazione dell'art. 38, c. 3 sulla determinazione limiti massimi attribuzione capacità di stoccaggio	1. Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
39	Efficienza amministrativa	**Semplificazioni amministrative per i cittadini**	1. Cfr. misura n. 41 del PNR 2011 2. Art. 10, c.1-7 e Art. 6, c. 2 D.L. 70/2011 (L. 106/2011); Art. 15, c.1 L.183/2011; Art. 6, c. 5-6 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 40 D.L. 1/2012; Titolo I, Capo II D.L. 5/2012 (L. 35/2012) 3. Art. 1, c.29-30 L.190/2012; Art. 1, c. 114 L. 228/2012	2. Tra le disposizioni più recenti, si segnalano: • pubblicazione on-line dei documenti che l'istante ha l'onere di produrre; pagamento on-line per prestazioni ASL e trasmissione telematica dei referti medici. Altre semplificazioni di comunicazioni alle ASL e agli enti previdenziali; • norme in materia di certificati, dichiarazioni sostitutive e divieto di introdurre adempimenti ulteriori rispetto a quelli previsti dalle direttive europee da recepire; • semplificazioni in materia di documentazione a favore di disabili e malati e per attività di preparazione ai giochi para- olimpici; • possibilità di ottenere tramite *web* la trascrizione degli atti di stato civile, cambi di residenza, cancellazione e iscrizioni nelle liste elettorali, partecipazione a concorsi pubblici etc.; • nuove norme per il rinnovo di patente e circolazione di autoveicoli. Il DL 'Liberalizzazioni' contiene disposizioni in materia di carta d'identità e di anagrafe della popolazione residente all'estero. 3. Le PA devono pubblicare sul sito istituzionale almeno un indirizzo PEC cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze e dichiarazioni, per ricevere informazioni sui provvedimenti e procedimenti amministrativi. Tali informazioni devono essere accessibili, tramite strumenti di identificazione informatica, in ogni momento per gli interessati. A decorrere dal 2013, gli enti previdenziali rendono disponibile in modalità telematica la certificazione unica dei redditi di lavoro dipendente, pensione e assimilati (CUD). Il cittadino ha la facoltà di richiedere la trasmissione del CUD in forma certificata.	1. Senza oneri aggiuntivi, fatta eccezione per l'art.4, c.5 del DL 5/2012 che autorizza una spesa di 6 mln per il Comitato italiano paraolimpico nel 2012. 2. Senza effetti	2. **DPR** 30 luglio 2012, n. 154: regolamento di attuazione dell'articolo 5 del DL 5/2012, in materia di cambio di residenza in tempo reale. Si segnala, inoltre, la Circolare MIN INTERNO n. 9/2012 (in attuazione art. 5, DL 5/2012) relativa al cambio di residenza in tempo reale **DM MIN PA** del 19 novembre 2012: approvazione del programma 2012-2015 per la riduzione degli oneri amministrativi gravanti sulle amministrazioni pubbliche nelle materie di competenza statale. **DM Salute** 23 novembre 2012 (in attuazione art. 4, c. 4bis DL 5/2012): definizione del periodo minimo di validità dell'attestato di esenzione dalla partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie, rilasciato ai sensi del decreto 28 maggio 1999, n. 329. **Schema DPR** (In attuazione art.11, c. 1 e 4 DL5/2012): regolamento concernente esecuzione e attuazione del nuovo codice della strada in materia di commissioni mediche locali	1-3. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU Schema DPR approvato dal CdM in data 8/3/2013	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
40	Efficienza amministrativa	**Semplificazione del SISTRI (Sistema di controllo e tracciabilità dei rifiuti)**	1. Art. 6, c. 2 e 3 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); art. 13, c. 3 D.L 216/2011 (L 14/2012) 2. Art. 52 D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	1. Il SISTRI era configurato come alternativo rispetto alla tenuta dei registri di carico e scarico. Pertanto la misura è volta a contenere gli oneri amministrativi eccessivi (soprattutto per le PMI) che derivavano dal SISTRI e che rallentavano l'attività imprenditoriale. Resta in vigore, invece, il registro di carico e scarico e il formulario di identificazione. 2. Il termine per la messa in funzione del SISTRI è sospeso fino al giugno 2013 e demanda a un decreto ministeriale il nuovo termine per l'entrata di operatività del sistema.	1 e 2. Senza effetti	1. **DM MATT** 10 novembre 2011, n. 219: regolamento recante modifiche e integrazioni al decreto ministeriale del 18 febbraio 2011, n. 52, concernente il regolamento di istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI). **DM MATT** 25 maggio 2012 n. 141: regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 18 febbraio 2011, n. 52, avente ad oggetto 'Regolamento recante istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti'. **DM MATT** 17 ottobre 2012, n. 210: regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 25 maggio 2012, n. 141 (SISTRI).	1. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
41	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Liberalizzazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali**	Art. 6 c. 4 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 31 D.L. 201/2011 (L. 212/2011)	Estensione della libertà di orari a tutti gli esercizi commerciali, non solo a quelli delle località turistiche o città d'arte (come era invece previsto dal D.L.98/2011). La libertà di apertura è estesa a tutti i *comuni (prima era* limitata ai comuni turistici). Inoltre, si prevede che non possono essere imposti né contingenti, né limitazioni territoriali di altra natura salvo quelli connessi alla protezione della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali.	Senza effetti		Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
42	Efficienza amministrativa	**Bilancio degli oneri introdotti ed eliminati**	Art. 15, c. 2 L. 183/2011; Art. 3 D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Mediante AIR si verificano i costi e gli effetti di una norma. Questa analisi è anche necessaria *nel recepimento delle direttive comunitarie.* Entro il 31 gennaio di ogni anno, le amministrazioni statali trasmettono alla PdCM una relazione sul bilancio complessivo degli oneri amministrativi, a carico di cittadini e imprese, introdotti e eliminati con atti normativi approvati nel corso dell'anno precedente, come valutati nelle relative analisi di impatto della regolamentazione (AIR). Sono previsti inoltre: • un programma 2012-2015 di riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e degli oneri regolatori gravanti su imprese e cittadini • un programma 2012-2015 di misurazione degli oneri gravanti sulle pubbliche amministrazioni.	Senza effetti	**DM MIN PA** 19 novembre 2012: adozione programma 2012-2015 riduzione oneri amministrativi gravanti sulle amministrazioni pubbliche nelle materie di competenza statale Per art. 3 **DL 5/2012:** co. 6: previsto **DM MATTM** co. 1, lett 2 ter, 2 quater: previsti **DPR** e lett. 2 quinquies previsti **DPCM**: i DPR e DPCM potranno essere adottati a partire dal 2014 e solo in caso di saldo negativo degli oneri risultanti in bilancio degli oneri, evidenziato dalla relazione annuale sugli oneri introdotti ed eliminati nell'anno precedente, redatta entro il 31 marzo co. 3 quater: previsto **DPR** co. 3 sexies : previsto **DPCM**.	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
43	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Liberalizzazione della vendita di farmaci e potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica**	1. Art. 32 D.L. 201/2011 (L. 212/2011); art. 11 D.L. 1/2012 (L. 27/2012); 2. Art. 23 c. 12-septiesdecies - 12-undeviciesl D.L. 95/201 2 (L. 135/2012). DDL in materia di liberalizzazione delle farmacie	1. I farmaci di fascia C con obbligo di ricetta potranno essere venduti anche nelle parafarmacie e nei *corner* della gdo. Il Ministero della Sanità redigerà l'elenco dei farmaci comunque soggetti a ricetta e, quindi, non vendibili negli esercizi commerciali. Per favorire l'accesso alla titolarità delle farmacie da parte del più ampio numero di aspiranti è previsto un potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica. In particolare è stabilito un aumento del numero di autorizzazioni concesse, attraverso un abbassamento del quorum di abitanti (3.300 abitanti, in luogo di 4000-5000) per l'apertura di una farmacia. Le Regioni possono derogare al criterio del rapporto farmacia-popolazione e istituire *nuove farmacie in luoghi maggiormente frequentati.* Gli esercizi commerciali possono allestire preparazioni galeniche officinali che non richiedono ricetta medica. 2. Modificati determinati criteri e procedure relative al concorso straordinario per l'assegnazione di nuove farmacie. DDL: Disposizioni su farmacie soprannumerarie, trasferimento farmacie, etc.	1 e 2. Senza effetti	1. **DM Ministero Salute** 9 marzo 2012 in attuazione dell'art. 32, c. 1 D.L. 201/2011: requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi e ambiti di attività su cui sono assicurate le funzioni di farmacovigilanza, relativi agli esercizi commerciali **DM Ministero Salute** 18 aprile 2012 in attuazione dell'art. 32, *comma 1-bis, del D.L. 201/2011 : disposizioni sulla vendita* dei medicinali **DM Ministero Salute** 15 novembre 2012: attuazione delle disposizioni dell'articolo 32, comma 1, del D.L. 201/2011 sulla vendita dei medicinali. Il Decreto sostituisce il decreto ministeriale 18 aprile 2012. **DM Ministero Salute** 8 novembre 2012: individuazione dei requisiti delle parafarmacie che allestiscono preparazioni galeniche Realizzazione di una piattaforma tecnologica ed applicativa unica per lo svolgimento delle procedure relative al concorso straordinario per l'apertura di nuove sedi farmaceutiche. Piattaforma disponibile dal 31/10/2012.	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU DDL: Approvato dal CdM dell'11 maggio 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
44	Efficienza amministrativa	**Efficienza della giustizia**	1. Artt. 37 e 38, D.L. 98/2011 (L. 111/2011); **Art. 1** ter, **art. 2** c. 35bis D.L.138/2011 (L. 148/2011); Artt. 25-28, L. 183/2011; 2. Titolo III, Capo VII D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	**1. I capi degli uffici giudiziari dovranno stilare ogni anno un piano per affrontare il contenzioso pendente (da smaltire il 10 per cento dell'arretrato per essere virtuoso) con la definizione delle priorità da seguire e gli obiettivi da raggiungere. Il rispetto del piano sarà un elemento per la conferma dell'incarico direttivo. Gli uffici giudiziari potranno anche avvalersi di dottorandi, praticanti e iscritti alle scuole di specializzazione. Il contributo unificato sarà maggiorato del 10-20 per cento (anche nel processo tributario e del lavoro) per finanziare gli interventi urgenti per le spese di giustizia. Ulteriori misure riguardano il contenzioso previdenziale, assistenziale e tributario. Ritardi nella composizione delle controversie. Calendario del processo civile e interventi sul processo. Impiego della posta elettronica certificata nel processo civile. Riduzione e accelerazione del contenzioso civile in appello e in cassazione. Modifiche in materia di spese di giustizia.** 2. Miglioramento efficienza delle impugnazioni di merito e di legittimità. Modifica dei procedimenti aventi per oggetto la domanda di indennizzo per violazione del termine di durata ragionevole del processo per ridurre carico di lavoro delle corti d'appello. Altre modifiche per la Scuola di Magistratura ed esonero parziale dell'attività giurisdizionale di magistrati nominati nel comitato direttivo.	1. Previsti oneri solo per art. 37, c. 21 DL98/2011 in termini di maggiori spese (0,06 mln per ciascun anno del quinquennio 2011-2014) per Collegio dei revisori del Consiglio di Giustizia tributaria. 2. Senza effetti	2. **DM Giustizia del** 10 ottobre 2012: individuazione di tre sedi della scuola Magistratura	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
45	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Potenziamento dei poteri dell'Antitrust**	Art. 35 D.L. 201/2011 (L. 212/2011); art. 5-bis e 5-ter, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	L'AGCM può presentare un ricorso al TAR contro gli atti delle PP.AA che violino i principi della concorrenza. Nuove attribuzioni in materia di principi etici nei comportamenti aziendali e per l'elaborazione del *rating* di legalità per le imprese.	Da nuove norme per il finanziamento dell'Antitrust, previste minori spese per il bilancio dello Stato per 16,2 mln annui nel 2013-2014.	**Delibera AGCM** 14 novembre 2012, n. 24075 - Regolamento di attuazione dell'art. 5-ter del DL n. 1/2012 (così come modificato dall'art. 1, c. 1-quinquies, del DL n. 29/2012):potranno richiedere l'attribuzione del rating le imprese operative in Italia che abbiano raggiunto un fatturato minimo di due milioni di euro nell'esercizio chiuso l'anno precedente alla richiesta e che siano iscritte al registro delle imprese da almeno due anni. Il rating avrà un *range* tra un minimo di una 'stelletta' a un massimo di tre 'stellette', attribuito dall'Autorità sulla base delle dichiarazioni delle aziende che verranno verificate tramite controlli incrociati con i dati in possesso delle pubbliche amministrazioni interessate. Previsto **DM MEF/MISE** in attuazione dell'art. 5ter co. 1 DL 1/2012 per stabilire le modalità secondo cui si tiene conto del rating attribuito in sede di concessione di finanziamenti da parte della PA e di accesso al credito bancario (in corso di predisposizione)	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU Pubblicato in GU DM MEF/MISE in corso di predisposizione	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
46	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Maggiore concorrenza nel sistema finanziario, in particolare in quello bancario**	Art. 36 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); art. 27 - 27quinquies e 28, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	È vietato ai titolari di cariche negli organi gestionali, di sorveglianza e di controllo e ai funzionari di vertice di imprese o gruppi di imprese operanti nei mercati del credito, assicurativi e finanziari di assumere o esercitare analoghe cariche in imprese o gruppi di imprese concorrenti. Proroga al 1° giugno 2012 il termine entro il quale ABI, associazioni dei prestatori di servizi di pagamento, Poste italiane ed altri soggetti debbono attuare la riduzione delle commissioni interbancarie a carico degli esercenti relative alle transazioni effettuate con carte di pagamento. Nullità di *clausole contrattuali* che prevedono commissione per concessione di linee di credito. Le banche che condizionano l'erogazione del mutuo o del credito al consumo alla stipula di un contratto di assicurazione sulla vita devono sottoporre al cliente almeno due preventivi di differenti gruppi assicurativi.	Senza effetti	**DL 1/2012** art 27 co. 1 lett. C: previsto **DM MEF**	Pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
47	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Istituzione di un'Autorità indipendente per i trasporti e regolazione del settore**	Art. 36, D.L. 98/2011 (cvt L. 111/2011); Art. 37 D.L. 201/2011 così come modificato dall'Art. 36 D.L. 1/2012 (L. 27/2012); Artt. 37-38, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Istituita presso il MIT l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali con compiti di proposta di programmazione relativa alla costruzione di nuove strade in concessione o in affidamento diretto ad ANAS SpA con effetti nulli sulla finanza pubblica, selezione dei concessionari autostradali e relativa aggiudicazione, vigilanza e controllo. E' istituita l'Autorità di regolazione dei trasporti (incluso il servizio taxi) e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori.	Per l'istituzione dell'Autorità, previsto un maggior onere di 5 mln per il 2012.	**DPCM** 11 maggio 2012: definizione della sede dell'autorità di regolazione dei trasporti Prevista emanazione **DPR** per la nomina dei componenti dell'Autorità di regolazione dei trasporti	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU DPR: Designazione dei membri in CdM 8/6/2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
48	Lavoro e pensioni	**Riforma delle pensioni e altri interventi deliberati nell'anno 2011 e con impatto finanziario nei vari anni**	1. Cfr. misura n. 1 PNR 2011 2. Art. 18 e Art. 38 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Art. 1, c. 21-23 D.L. 138/2011; Art. 5, art. 22 e Art. 33 L. 183/2011; Art. 24 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); Art. 6 D.L. 216/2011 (L. 14/2012); 3. Art. 22 D.L. 95/2012 (L.135/2012); Art. 1, c. 231-234 L.228/	2 e 3. Modifica dei requisiti di accesso al pensionamento di vecchiaia e anticipato (con misure di salvaguardia per lavoratori in particolari condizioni di difficoltà nel mercato del lavoro); estensione al requisito *contributivo per l'accesso al pensionamento* anticipato indipendentemente dall'età anagrafica dell'adeguamento dei requisiti all'incremento della speranza di vita; anticipo dell'adeguamento dei requisiti all'incremento della speranza di vita al 2013; estensione del metodo di calcolo contributivo pro-rata; deindicizzazione totale per il biennio 2012-2013 delle pensioni complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS; incremento dei contributi dei lavoratori autonomi con graduale innalzamento dal 20 al 24 per cento; contributo di solidarietà fondi speciali; incremento contributivo co.co.co. e sgravi apprendisti; revisione del riconoscimento delle liquidazioni di fine rapporto nel pubblico impiego; rifinanziamento ammortizzatori sociali in deroga per anno 2012; interventi politica attiva per incremento occupazione giovani e donne finanziati con istituzione di apposito Fondo.	2. Le misure indicate (che rappresentano il complesso delle misure adottate nel 2011 con effetti rilevanti per la finanza pubblica) comportano complessivamente effetti positivi per la finanza pubblica, in termini di minori spese, per 2.643 mln nel 2012, 8.295 nel 2013 e 10.257 nel 2014; in termini di maggiori entrate, si stimano 1.471 mln nel 2012, 1.830 nel 2013 e 2.110 mln nel 2014. Nei provvedimenti sono quantificate maggiori spese per 53 mln nel 2011, nonché minori entrate per 874 mln nel 2012, 2.065 nel 2013 e 2.020 nel 2014.	2. **DM Lavoro e politiche sociali** 1 giugno 2012 (in attuazione del c. 14, art. 24 del DL 201/2011): prima tranche lavoratori salvaguardati (65.000) **Schema di DPR** (in attuazione del c.18, art. 24 del DL 201/2011): recante regolamento sull'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al pensionamento del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico nonché di personale vario iscritto presso l'Inps, l'ex-Enpals e l'ex-Inpdap 3. **DM Lavoro e politiche sociali** 8 ottobre 2012 (in attuazione art. 22 DL 95/2012): seconda tranche lavoratori salvaguardati (55.000) **Schema di DM** Lavoro e politiche sociali (in attuazione art. 1, commi 231-234 L. 228/2012): terza tranche lavoratori salvaguardati (10.130)	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro		AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
49	Lavoro e pensioni	**Promozione della produttività**	1. Cfr. misura n. 3 del PNR 2011. 2. Art. 33 c. 12-14 L. 183/2011 3. Art. 1, c. 481 L.228/2012	Ampliamento della contrattazione decentrata; detassazione e decontribuzione dei salari di secondo livello.	I fondi per la decontribuzione sono già previsti in via continuativa a legislazione vigente e la misura della decontribuzione è annualmente stabilita con DM. 2. Per la detassazione dei comparti sicurezza, difesa e soccorso pubblico: maggiori oneri per 60 mln anche per il 2012. Per la detassazione del settore privato, in ogni caso prevista a normativa vigente fino al 2012, la stessa relativa all'anno 2012 è riconosciuta nel limite di minori entrate pari a 835 mln per l'anno 2012 e 263 mln per l'anno 2013. 3. Per la proroga dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2014 della misura che concede la detassazione dei contratti di produttività, l'agevolazione è riconosciuta nel limite di 950 mln per l'anno 2013, 1.000 mln di euro per l'anno 2014 e 200 mln per l'anno 2015	**DPCM** 25 maggio 2012: riduzioni di imposta previste dall'articolo 4, comma 3, del DL 185/2008 convertito, con modificazioni, dalla L. 2/2009, relative al periodo compreso tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre 2012 **DPCM** 23 marzo 2012: individuazione dell'importo massimo assoggettabile all'imposta sostitutiva prevista dall'articolo 2, c. 1, lettera c), del DL 93/2008, convertito, con modificazioni, dalla L. 126/2008, nonché del limite massimo di reddito annuo oltre il quale il titolare non può usufruire della tassazione sostitutiva La misura fiscale per l'anno 2013 è stata attuata con un altro DPCM.	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
50	Lavoro e pensioni	**Agevolazioni fiscali al costo del lavoro**	1. Cfr. misura n. 4 del PNR 2011. 2. Art. 2 D.L 201/2011 (L. 214/2011) 3. Art. 1, c.484-485 L. 228/2012	2. Deroga al principio generale dell'indeducibilità dell'IRAP dalle imposte statali per la quota relativa al costo del lavoro dipendente e assimilato. Vantaggi particolari sono previsti per le donne, i giovani e le Regioni dell'Obiettivo 1. 3. Incremento delle deduzioni forfetarie per i lavoratori assunti a tempo indeterminato, in particolare se del Mezzogiorno, se donna e se lavoratore di età inferiore a 35 anni. Si incrementano le deduzioni per i soggetti con valore della produzione fino a 180.999,91 euro (di minore dimensione).	2. Le misure comportano effetti negativi per la finanza pubblica pari a 1.624,2 mln nel 2012, 3.611,1 mln nel 2013 e 3.035,5 mln nel 2014. 3. Previsto minor gettito in termini di PA di 862 mln nel 2014 e di 1.014 mln nel 2015. Sono altresì stimati effetti positivi in termini di imposte dirette (Irpef/Ires) anche per il bilancio Stato e per la PA di 153 mln nel 2014 e di 204 mln nel 2015.	2. **Provvedimento** Direttore Agenzia delle Entrate 17 dicembre 2012: approvazione del modello per l'istanza di rimborso e modalità di presentazione delle istanze di rimborso conseguenti alla deducibilità ai fini delle imposte sui redditi dell'IRAP *sulle spese per il personale dipendente relative ai periodi di* imposta precedenti a quelli in corso al 31/12/2012 nonché di attuazione dell'art. 2.	1-3. Provvedimenti primari pubblicati in GU Provvedimento pubblicato sul sito internet dell'Agenzia	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
51	Lavoro e pensioni	**Collegato 'Lavoro'**	L. n. 183/2010	Possibilità di ricorrere all'arbitrato in maniera preventiva (art.31); obbligo per le Università di trasmettere i *curriculum vitae* alla Borsa continua Nazionale del Lavoro (art.48); delega sui lavori usuranti (art.1); nuova disciplina licenziamenti; lotta al lavoro irregolare (art. 4 e 7); delega sul riordino di incentivi, apprendistato, servizi per l'impiego, ammortizzatori sociali, occupazione femminile (art.46).	Per quanto riguarda le deleghe in materia di riordino incentivi, apprendistato e ammortizzatori sociali è espressamente previsto che dalla relativa attuazione non debbano derivare effetti di onerosità per la finanza pubblica. Per quanto concerne la delega in materia di anticipo del pensionamento per lavori usuranti, la stessa è stata esercitata con D.Lgs. 67/2011: i relativi oneri pari a 350 mln per l'anno 2012 e 383 *mln a decorrere dal 2013* sono a carico di apposito Fondo istituito per tale finalità dalla L. 247/2007 ('Fondo Protocollo Welfare' - cfr. misura n. 6 del PNR 2011). Per quanto attiene alla attuazione della delega in materia di apprendistato la stessa è stata attuata con D.Lgs n. 167/2011.		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
52	Lavoro e pensioni	**Inclusione delle donne nel mercato del lavoro**	1. Art. 8 D.L 70/2011 (L. 106/2011); Art. 22 L. 183/2011; 2. Art. 4, c. 16-23, 28,29 L. 92/2012	1. Reinserimento nel lavoro delle donne prive di un regolare impiego. Contratto di inserimento delle donne, *part-time*, telelavoro. 2. Revisione degli incentivi all'occupazione con revisione del contratto di inserimento e incentivazione di assunzioni di lavoratori ultracinquantenni e lavoratrici donne. Modifica della disciplina sulla preventiva convalida delle dimissioni presentate dalla lavoratrice o dal lavoratore in alcune circostanze, con l'obiettivo di contrastare il fenomeno delle c.d. dimissioni in bianco.	1 e 2. Senza effetti	1. **DM** che completa la disciplina del contratto di inserimento lavorativo donne firmato il 21 marzo 2013	1 e 2. Provvedimenti primari pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
53	Lavoro e pensioni	**Ammortizzatori sociali in deroga e altri interventi**	1. Cfr. misura n. 9 del PNR 2011. 2. L. 183/2011 3. Art. 2 L. 92/2012; Art. 23 c.12-duodecies D.L. 95/2012 (L. 135/2012); Art. 1 c. 228 e 254 L. 228/2012	1 e 2. Finanziamento ammortizzatori in deroga, messa a regime allargamento dei requisiti per l'accesso e potenziamento della misura di protezione dei co.co.co.. 3. L92: previsto un finanziamento per ammortizzatori in deroga e interventi finalizzati per via legislativa, ivi inclusi gli oneri per contribuzione figurativa LS: ha disposto in via diretta un incremento delle risorse del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione per destinarle al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga per l'anno 2013 pari, ivi inclusi gli oneri per contribuzione figurativa, a 200 mln di euro e un procedimento da attuare per via amministrativa su iniziativa del Ministero del lavoro per destinare ulteriori risorse valutabili in circa 500/600 mln di euro per l'anno 2013 agli ammortizzatori sociali in deroga. La stessa legge ha previsto per via legislativa un utilizzo delle risorse disponibili per misure specifiche per interventi finalizzati di ammortizzatori. Il resto delle risorse è destinato ad ammortizzatori in deroga per via amministrativa.	2. L'Accordo Stato-Regioni per il periodo 2009-2012 ha previsto anche interventi regionali in buona parte finalizzati a formazione e politiche attive; anche tali risorse sono in parte utilizzate per gli anni 2011 e 2012. Per gli anni 2011 e 2012, sempre al lordo degli oneri per contribuzione figurativa, le rispettive leggi di stabilità (n. 220/2010 e n. 183/2011) hanno previsto un ulteriore stanziamento di risorse statali di 1.000 milioni per ciascuno degli anni 2011-2012 per ammortizzatori in deroga e altri interventi finalizzati. Per il 2011, la legge n. 2/2009 ha previsto, l' allargamento dei requisiti per l'accesso all'indennità di disoccupazione e la misura di protezione dei co.co.co. Per il 2012 è confermata la prosecuzione di tali misure. 3. **L92**: maggiori oneri per 1.000 mln per ciascuno degli anni 2013-2014, 700 mln per il 2015 e 400 mln per il 2016 **LS**: L'incremento della dotazione del fondo comporta oneri nel 2013 sul SNF per 200 mln e sull'indebitamento netto *in termini* di maggiori prestazioni sociali per 120 mln.	3. L 92/2012: **Schema DM Lavoro** (in attuazione art. 2 co. 19) **Schema DM Lavoro** (in attuazione art. 2 co. 27)	1-3. Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro		AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
54	Lavoro e pensioni	**Buoni-lavoro per il lavoro occasionale accessorio**	1. Cfr. misura n. 10 del PNR 2011. 2. Legge 183/2011	Istituzione di una forma comprensiva del contributo previdenziale e dell'assicurazione contro gli infortuni per i lavori occasionali.	2. Da agosto 2008 a tutto il 2011, sono stati venduti circa 26,6 milioni di buoni lavoro (dei quali circa 14,3 mln nel 2011). In termini di prestatori di lavoro nel 2010 circa 150mila prestatori hanno fruito dei voucher di cui oltre il 40 per cento sono giovani sotto i trent'anni. Nel 2011 i prestatori di lavoro interessati sono stati circa 201 mila.		1 e 2. Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 8 - Contrasto della povertà	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
55	*Lavoro e pensioni*	**Sperimentazione di nuove modalità per l'attribuzione della 'Carta Acquisti'**	Art. 82 del D.L. 112/2008 (L.133/2008 - istituto base), Art. 2 c. 46 D.L 225/2010 (L. 10/2011); Art.60, D.L. 5/2012 (L. 35/2012, sperimentazione)	*Sperimentazione di nuove modalità di attribuzione della carta acquisti nei comuni* con più di 250.000 abitanti in favore degli enti caritativi a vantaggio delle fasce di popolazione in condizione di maggiore bisogno. Nel 2012 si è stabilito che con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti i criteri della sperimentazione della nuova *social card*. La sperimentazione è aggiuntiva alla attuale social card in vigore. Per le risorse necessarie alla sperimentazione si provvede con uno stanziamento di 50 milioni e durerà un anno.	Descrizione dell'attuale *social card* - Carta dotata di disponibilità di 40 euro mensili per spese alimentari concessa ad anziani di età superiore o uguale ai 65 anni o a bambini di età inferiore ai 3 anni (in questo caso il Titolare della Carta è il genitore) che siano in possesso di particolari requisiti, tra cui ISEE non superiore a 6.499,82 euro nel 2012 e per i pensionati il godimento di trattamenti previdenziali e assistenziali non superiori nel 2012 a 6.499,82 euro ovvero 8.666,43 euro se di età pari o superiore a 70 anni (si tiene conto anche di redditi che concorrono a determinare la concessione dei predetti trattamenti previdenziali e assistenziali). Nel 2011 e 2012 hanno beneficiato circa 430.000 persone per una spesa di circa 220 mln. L'intervento è assicurato in base alle disponibilità dello specifico fondo e viene attuato anche nel 2013.	È stato emanato a inizio 2013 il **Decreto interministeriale** che avvia la fase di sperimentazione della nuova social card.	Pubblicati in GU **DI in corso di registrazione**	Basso	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 8 - Contrasto della povertà	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
56	Lavoro e pensioni	**Altri interventi a favore dell'occupazione giovanile e femminile**	Testo unico in materia di apprendistato - D.Lgs. 167/2011; Art. 22 L 183/2011; Art. 24, c. 27 D.L 201/2011 (L 214/2011)	Il TU riforma la normativa esistente in materia. Per i nuovi contratti di apprendistato stipulati a decorrere dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2016 è riconosciuto uno sgravio contributivo del 100 per cento per i primi tre anni di contratto per i datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a nove. Istituzione di un Fondo per il Finanziamento di interventi a favore dell'incremento dell'occupazione giovanile e femminile.	Il Fondo è finanziato con 200 mln nel 2012, con 300 nel 2013 e 2014, con 240 mln nel 2015.	**DM Lavoro e politiche sociali** 5 ottobre 2012 (in attuazione del comma 27 dell'art. 24 DL 201/ 2011): istituzione del Fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione giovanile e delle donne.	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
57	Lavoro e pensioni	**Liberalizzazione del collocamento**	Art. 29, D.L. 98/2011 (L. 111/2011)	Sono autorizzati allo svolgimento di attività di intermediazione di manodopera gli istituti di scuola secondaria di secondo grado, le Università pubbliche e private e i consorzi universitari, Comuni e *camere di Commercio, associazioni datoriali e di lavoratori, patronati ed enti bilaterali* nonché gestori di siti internet senza scopo di lucro. È necessaria l'interconnessione alla Borsa continua nazionale del lavoro.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
58	Lavoro e pensioni	**Riforma della contrattazione**	1. Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra Confindustria e Parti sociali.	1. È riconosciuta alla contrattazione aziendale di prossimità (contratti collettivi stipulati a livello aziendale o territoriale da associazioni di lavoratori rappresentative sul piano nazionale) la possibilità di regolare le materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione. In particolare è riconosciuta la validità dei contratti collettivi aziendali vigenti purché approvati con votazione dalla maggioranza dei lavoratori.	1 e 2. Senza effetti		Operativi	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali *della crisi*
			2. Linee guida dell'accordo sulla produttività tra le parti sociali (21/11/2012)	2. È stato definito un documento programmatico in cui le maggiori firme sindacali dettano le linee guida che il Governo dovrà seguire nella sua azione in materia di crescita della produttività e della competitività in Italia. Tra i contenuti dell'accordo rientrano anche quelli strettamente legati all'orario di lavoro, l'organizzazione del lavoro ed il mansionario, secondo la delega contenuta nel contratto nazionale.						
59	Lavoro e pensioni	**Lavoratori disabili**	1. Art. 9 D.L 138/2011 (L. 148/2011)	1. Possibilità, per i datori di lavoro privati, di assumere in un'unità produttiva o in un'impresa facente parte di un gruppo con sede in Italia, un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento mirato superiore a quello prescritto.	1 e 2. Senza effetti		1 e 2. Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le *conseguenze* sociali della crisi
			2. Art. 9, c. 4 b), 5 D.L. 179/2012 (L. 221/2012)	2. Si introducono nuove disposizioni inerenti l'inclusione digitale dei lavoratori disabili (ad es., ampliamento dei soggetti che devono favorire l'accesso agli strumenti informativi da parte dei disabili; messa a disposizione del dipendente disabile della la strumentazione hardware e software e la tecnologia assistiva adeguata alla specifica disabilità, anche in caso di telelavoro, ecc.).						
60	Lavoro e pensioni	**Formazione**	Art. 10 e 11 D.L 138/2011 (L. 148/2011)	Il campo di intervento dei Fondi interprofessionali per la formazione continua è stato esteso a favore di apprendisti e di lavoratori a progetto. Sono stati disciplinati i tirocini formativi e di orientamento non curricolari promossi a favore di neo-diplomati e neo-laureati entro 12 mesi dal conseguimento del titolo di studio, con alcune esclusioni.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
61	Lavoro e pensioni	**Contrasto al lavoro irregolare**	1. Art. 12 D.L 138/2011 (L. 148/2011); Portale WIN;	1. L'art. 12 introduce nel codice penale il nuovo art. 603-bis contenente il reato di 'intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro', con relative sanzioni, finalizzato alla repressione di tali fenomeni. *Il portale Work Intelligence Network* è stato realizzato mediante l'uso congiunto delle informazioni delle amministrazioni deputate alla verifica amministrativa e consente una più incisiva lotta al lavoro irregolare.	1 e 2. Senza effetti		1 e 2. Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la *disoccupazione* e le conseguenze sociali della crisi
			2. Art. 4, c. 30 Legge 92/2012	2. Nuovi termini per la validità del *permesso di soggiorno, nei casi* di perdita del posto di lavoro.							
62	Lavoro e pensioni	**Credito di imposta per l'assunzione a tempo indeterminato nel Mezzogiorno**	Art. 2 D.L. 70/2011 (L. 106/2011) come modificato dall'art.59 del D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Nella prospettiva di una sistematica definizione a livello europeo della fiscalità di vantaggio per le Regioni del Mezzogiorno (che deve essere relativa a lavoro, ricerca e imprese) è introdotto un credito d'imposta per ogni lavoratore assunto nel *Mezzogiorno* a tempo indeterminato. Sono disciplinate condizioni e modalità di godimento del beneficio fiscale.	Senza effetti	**DI MEF/Lavoro/Coesione territoriale** 24 maggio 2012 (in attuazione dell'art. 2 del DL 70/2011): disposizioni sulla concessione di un credito di imposta per la creazione di nuovo *lavoro stabile nel Mezzogiorno* **Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate** del 14 settembre 2012 (in attuazione dell'art. 2 del DL 70/2011): termini e modalità di fruizione del credito d'imposta	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in *GU* Provvedimento pubblicato sul sito Agenzia	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 8 - Contrasto della povertà	AGS n. 4 - Lottare contro la *disoccupazione* e le conseguenze sociali della crisi

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
63	Innovazione e capitale umano	**R&S Internazionalizzazione della ricerca**	Art. 7, D.M 593/2000 Cfr. misura 119	Norme per la partecipazione dell'Italia alle iniziative tecnologiche congiunte '*Joint Technology Initiatives*' (JTI) ex art. 185 del Trattato Europeo.	Senza effetti	Il MIUR ha provveduto alla semplificazione delle procedure di cui al DM 593/2000.	Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
64	Innovazione e capitale umano	**Incentivi fiscali per il rientro dei ricercatori**	1. Cfr. Misura n.45 del PNR 2011 2. Art. 44 D.L. 78/2010 (L.122/2010)	2. Incentivi fiscali per il rientro in Italia dei ricercatori. Esclusione dalle imposte sui redditi del 90 per cento degli emolumenti del ricercatore.	2. Nella relazione tecnica che accompagna il D.L. 78/2010 non sono stimati effetti in termini di gettito in considerazione del numero esiguo dei potenziali beneficiari.		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
65	Innovazione e capitale umano	**Incentivi fiscali per il rientro dei lavoratori in Italia**	Legge 238/2010	Incentivi fiscali per il rientro in Italia di cittadini della UE. Esclusione dall'imposta sui redditi del 70 o dell'80 per cento degli emolumenti percepiti a seguito di attività di lavoro dipendente, autonomo o di impresa.	Nella relazione tecnica di accompagnamento non sono stimati effetti in termini di gettito in considerazione del numero esiguo dei potenziali beneficiari.	**DM Esteri** 30 marzo 2011: definizione delle funzioni e dei ruoli dei soggetti coinvolti nelle procedure amministrative di cui all'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 238; **DM MEF** 3 giugno 2011: individuazione delle categorie dei soggetti beneficiari degli incentivi fiscali di cui all'articolo 2 della legge 30 dicembre 2010, n. 238; **Provvedimento** direttoriale dell'Agenzia entrate 29 luglio 2011: disposizioni di attuazione dell'art.3, comma 5, della legge 30 dicembre 2010, n.238, in ordine alla richiesta dei benefici fiscali da parte dei lavoratori dipendenti rientrati in Italia e agli adempimenti conseguenti del datore di lavoro; **Circolare Agenzia entrate** 4 maggio 2012 n. 14: legge 30 dicembre 2010, n. 238 - chiarimenti interpretativi sugli incentivi fiscali per il rientro dei lavoratori in Italia.	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU Provvedimenti AE pubblicati sul sito	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
66	Innovazione e capitale umano	**Valorizzazione del merito degli studenti**	1. Cfr. Misura n.75 del PNR 2011. 2. Art. 9, c. 3 ss., D. L. 70/2011 (L. 106/2011) 3. Art. 23, c. 4 D.L. 95/2012 (L. 135/2012)	2. Istituita la 'Fondazione per il Merito' per promuovere la cultura del merito e della qualità degli apprendimenti nel sistema scolastico e universitario mediante erogazione di premi di studio, buoni studio e prestiti d'onore. 3. Incrementata la dotazione delle risorse del Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione delle borse di studio per studenti universitari.	2. Autorizzata la spesa per l'anno 2011 di 9 mln e di 1 mln per la costituzione del fondo di dotazione della Fondazione. A favore della Fondazione, è altresì autorizzata la spesa di 1 milione annui a decorrere dall'anno 2012. 3. Maggiori spese per 90 mln nel 2013.	2. Nell'ambito del decreto FFO 2012 (**DM MIUR n.71/2012, art. 8, lettera** b) sono stati stanziati ulteriori 9 milioni di euro da assegnare alla Fondazione in vista dello **start up** che si prevede entro la fine del 2012 e finalizzato ad interventi di erogazione di premi di studio, buoni studio e prestiti d'onore.	1-3. Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 7 - Istruzione universitaria	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
67	Innovazione e capitale umano	**Fondi per l'Università**	1. Cfr. misura n. 44 del PNR 2011 2. Art. 33, c. 15 e 17, Art. 4 c. 82 L 183/2011	2. Stanziati fondi per il finanziamento di interventi in favore del sistema universitario	2. Per il 2012 sono stati autorizzati, con la Legge di Stabilità 2012, 400 mln. Per le Università non statali, 20 mln nel 2012. L'art. 4 stabilisce che a decorrere dal 2012, conseguentemente alle economie di spesa di cui ai c. 68-70 e 73-81 della Legge di Stabilità, è iscritto nello stato di previsione del MIUR il 'Fondo da ripartire per la valorizzazione dell'istruzione scolastica, universitaria, e dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica' con stanziamento di 64,8 mln nel 2012, 168,4 nel 2013 e 126,7 a decorrere dal 2014.	2. Relativamente al FFO attribuito alle Università statali, il relativo decreto (DM MIUR n.71/2012) ha disposto il riparto delle somme (circa 6,9 miliardi di euro) comunicato agli atenei nel mese di luglio u.s. Relativamente alle Università non statali legalmente riconosciute il DM è in fase di adozione e le somme (circa 80 milioni di euro) saranno attribuite entro il mese di novembre p.v.	Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 7 - Istruzione universitaria	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
68	Innovazione e capitale umano	**Progetti Fregate FREMM e *Medium Armoured Vehicles* (VBM)**	1. Cfr. misura n. 50 del PNR 2011. 2. Art. 1 c. 95 L.F. 266/2005; Art. 2 c. 181 L.F. 244/2007; L.S. 183/2011	Internazionalizzazione delle tecniche produttive del naviglio militare e dell'elettronica di comando, controllo, comunicazione e lotta; rafforzamento della conoscenza e degli *skill* produttivi nei settori ad alta tecnologia delle imprese italiane attraverso lo sviluppo dei programmi strategici; consolidamento per la difesa nazionale.	2. Per il periodo 2012 - 2015 sono previsti ulteriori finanziamenti di 300 mln annui.		Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

	MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
69	Innovazione e capitale umano	**Credito di imposta per R&S**	1. È istituito, in via sperimentale per il 2011 ed il 2012, un credito di imposta a favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca in università o in enti pubblici di ricerca. Sono finanziabili contratti e *joint venture* tra università ed equivalenti istituzioni, altre ad altre collaborazioni individuate con D.M. del MIUR di concerto con il MEF. 2. Introdotto il credito di imposta per facilitare l'assunzione di laureati in materie tecnico-scientifiche (per attività di R&S) o per chi ha un dottorato di ricerca. L'aliquota del beneficio è pari al 35 per cento della spesa calcolate sul costo aziendale, con vincolo di trattenere il personale assunto per almeno tre anni. Il DL 179 ha previsto che il credito d'imposta sia concesso in via prioritaria e con modalità semplificate per le start-up innovative e agli incubatori certificati. La LS, a decorrere dal 2013, istituisce presso la PdCM il 'Fondo per la concessione di un credito d'imposta per la ricerca e lo sviluppo' riservato alle imprese e alle reti d'impresa che affidano progetti di ricerca e sviluppo a università ed enti/organismi di ricerca o che realizzano investimenti nel settore.	1. Autorizzata la spesa di 55 mln per il 2011, di 180,8 mln per il 2012, di 157,2 mln per il 2013 e di 91 mln per l'anno 2014. 2. DL 83: previsti oneri per 25 mln per il 2012 e 50 mln a partire dal 2013. LS: dall'iniziativa non derivano effetti finanziari negativi, atteso che il fondo verrà finanziato dalla riduzione degli stanziamenti di bilancio destinati ai trasferimenti e ai contributi alle imprese che verranno individuati e quantificati dai Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico	1. Le disposizioni applicative del presente articolo sono state adottate con **provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate** del 9 settembre 2011. Si segnala inoltre la Circolare dell'Agenzia delle entrate n. 51/E del 28 novembre 2011: art. 1 del DL 70/2011, credito di imposta per le imprese che finanziano progetti di ricerca in Università o enti pubblici di ricerca. 2. **Schema DM MISE** (in attuazione art. 24 DL83) : modalità applicative delle disposizioni in materia di contributi alle imprese tramite credito d'imposta per le nuove assunzioni di profili altamente qualificati	1-3. Provvedimenti primari pubblicati in GU Provvedimenti attuativi pubblicati sul sito internet dell'Agenzia delle Entrate	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
70	Infrastrutture e sviluppo	**Fondo infrastrutture Greenfield**	Art. 2, c. 17-septies, D.L. 225/2010 (L. 10/2011)	Fondo di investimento mobiliare di tipo chiuso riservato a investitori qualificati che persegue obiettivi di realizzazione di nuove infrastrutture prevalentemente sul territorio nazionale e con effetti di lungo periodo. Lo Stato è autorizzato a partecipare nella SGR di gestione del Fondo.	1 mln nel 2011.		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
71	Infrastrutture e sviluppo	**'Piano casa' e 'Piano di edilizia abitativa'**	1. Cfr. misura n. 56 del PNR 2011. 2. Art. 56-58 D.L. 1/2012 (L. 27/2012); 3. Art. 9, c.1 D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	2 e 3. Recenti semplificazioni sono state introdotte nel 2012: possibilità per i comuni di ridurre l'aliquota IMU fino al 3,8 per mille per i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, assoggettamento a IVA delle operazioni relative al *social housing*; possibilità di adottare una contabilità separata per le operazioni relative alla cessione di immobili abitativi in ritenzione; semplificazione nelle procedure di approvazione del Piano nazionale di edilizia abitativa; prevista l'applicazione dell'IVA opzionale sulle cessioni e locazioni effettuate dai costruttori, senza vincoli temporali, nonché sugli alloggi sociali (social housing).	2. Senza effetti 3. **DL 83**: minori entrate per 23,6 mln per il 2012 e 47,2 mln a partire dal 2013.	1. **DPCM** 10 luglio 2012: piano nazionale di edilizia abitativa di cui all'articolo 11 del DL 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla L. 133/2008.	1-3. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
72	Infrastrutture e sviluppo	Collegamenti ferroviari transfrontalieri	L. 443/2001 (Legge Obiettivo) Artt. 21 e 25, D.L. 185/2008 (L. 2/2009) Art. 32 c.1, D.L.98/2011 (L. 111/2011) Artt. 19 e 33, D.L.98/2011 (L. 183/2011) *Delibere CIPE* del 06/12/2011, n.101/2009, n.84/2010, n.81/2009, 71/2009, 89/2004	1. PP24 Genova-Milano-Rotterdam 2. PP6 Linea ferroviaria Torino-Lione, Ronchi Sud-Trieste, Trieste-Divaca 3. PP1 Berlino - Palermo	Il totale degli stanziamenti assomma a complessivi 8.439,61 mln di euro: 1. PP24 'Genova-Milano-Rotterdam': 1.372,58 mln euro di cui :500mln Fas Infrastrutture; 860 mln ex l'art. 32 comma 1 legge 111/2011;12,58 mln fondi TEN-T. Nella seduta del CIPE del 18 marzo 2013, l'assegnazione di 1100 mld di euro ex art. 32 comma 1 legge 111/2011, è stata ridotta di 240 mln, portando così la disponibilità a 860 mln di euro e rimodulando differentemente le quote annuali. L'importo complessivamente assegnato al PP24 'Genova-Milano-Rotterdam' ascende a 1.592,58 mln di euro, tenuto conto dello stanziamento di euro 220 mln assegnato anteriormente al 2001. 2. PP6 Linea ferroviaria Torino-Lione, Ronchi Sud-Trieste, Trieste-Divaca: tot. 5.573,90 mln di euro di cui: 3.322,06 mln di euro per la Sezione Transfrontaliera 'Torino - Lione': 163 mln di euro relativi al Tunnel geognostico de la Maddalena (12 mln Fondo FAS Infrastrutture, 65 mln euro TEN 2000-2006, 38,75mln euro RFI, 26,75 mln euro Francia, 20 mln euro di opere compensative); 2.940 mln di euro dalla Legge di stabilità per il 2013 (art.1, comma 208); 219,06 mln di euro di fondi TEN Unione europea 2007-2015; 2.055,45 mln di euro per la 'Treviglio - Brescia': 1.124,90 mln di euro per il lotto 1; 919,50 mln di euro per il lotto 2; 11,05 mln di euro di fondi TEN Unione europea; 143,22 mln di euro per il nodo di Torino: 93,26 mln di euro quota nazionale; 49,96 mln di euro di fondi TEN Unione europea 1,82 mln di euro per il nodo di Milano di fondi TEN Unione europea 5 mln di euro per la sezione 'Torino-Padova' di fondi TEN Unione europea 24 mln di euro per la Sezione Ronchi Sud-Trieste di fondi TEN Unione europea 19,80 mln di euro per la Sezione Transfrontaliera 'Trieste-Divaca' di fondi TEN Unione europea 2,55 mln di euro per il nodo di Venezia di fondi TEN Unione europea 3. PP1 Berlino-Palermo tot. 1.493,13 mln di euro di cui: 226,68 mln di euro per gli studi per la Galleria di Base del Brennero: 130 mln di euro di quota nazionale; 96,68 mln di euro di fondi TEN Unione europea; 1.191 mln di euro per i lavori per la Galleria di Base del Brennero: 140 mln di euro per il lotto 1; 16 mln di euro per il lotto 2; 638 mln di euro per il lotto 2 di cui 338 mln di euro da Fondo A22 e 300 mln di euro assegnati con Legge di stabilità per il 2013; 321,30 mln di euro dalla Legge di stabilità 2013; 75,70 mln di euro di fondi TEN Unione europea; NOTA: Nel gennaio 2013 con delibera CIPE 5/2013 il valore del costo a vita intera del progetto aumenta a 4.865 mln di euro per la parte italiana ed è approvato un lotto funzionale per 638 milioni di euro. 62,12 mln di euro per i lavori per l'Accesso Sud: 36,51 mln di euro di quota nazionale; 25,61 mln di euro di fondi TEN Unione europea; 13,33 mln di euro di fondi TEN sono stati concessi per i nodi sul PP1 di Roma, Catania e Bologna.		Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

	MISURA		RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUA-ZIONE	RACCO-MANDA-ZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
73	Sostegno alle imprese	**Fondo Centrale di Garanzia**	1. Art. 2, L. 662/96, modificata con l'art. 11 della L. 2/09 e l'art. 7 quinquies D.L. 5/2009 (L. 33/09); Art. 39 D.L. 201/2011 (L 214/2012) 2. Art. 36, c. 10-sexies D.L. 179/2012 (L. 221/2012)	1. Potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia per l'accesso al credito delle PMI. Il Fondo opera nella prestazione di garanzie per ogni tipo di operazione finanziaria con massimo garantito del 60 per cento dell'operazione (o 80 per cento per le zone convergenza) su garanzie concesse dai Confidi e co-garanzie insieme ai Confidi. Il Fondo può concedere garanzie per le PMI fino all'80 per cento dell'ammontare del finanziamento (2.500.000 per ciascuna impresa come nuova base per il calcolo). Cfr. anche misura Piano di Azione e Coesione 2. Riconosciuta la possibilità di accedere al Fondo garanzia PMI alle grandi imprese per finanziamenti erogati con la partecipazione della Cassa Depositi e prestiti.	1 e 2. Senza effetti	1. In attuazione dell'art. 39 • c. 1-3: **D.I MISE-MEF** 26 giugno 2012: modifiche ed integrazioni ai criteri e alle modalità per la concessione della garanzia del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese. **DM MISE** 23 novembre 2012: approvazione delle condizioni di ammissibilità e delle disposizioni di carattere generale per l'amministrazione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese. • c. 4: ***Parziale attuazione con DM MISE 10 dicembre 2012*** di estensione della garanzia del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese ai portafogli di finanziamenti erogati alle PMI **Da attuare la parte relativa alla modifica introdotta dall'art. 36, c. 10-sexies del DL 179/2012 con DI MISE-MEF** di estensione della garanzia del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese ai portafogli di finanziamenti erogati alle grandi imprese limitatamente ai soli finanziamenti erogati con la partecipazione di CDDPP • co. 6 e 7bis : previsto **DM MISE**	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
74	Sostegno alle imprese	**Sostegno alla quotazione delle PMI**	a) Accordo di co-investimento tra Fondo Europeo degli investimenti e Fondo Italiano di Investimento; b) progetto ELITE; c) fondo SACE	a) Patrimonializzazione e sviluppo delle PMI attraverso uno stanziamento iniziale di 100 mln per ciascuna istituzione con possibilità di rinnovo per *tranche* con la condivisione di informazioni per l'istruttoria e il monitoraggio. *b) Percorso di sviluppo organizzativo e manageriale rivolto alle* PMI orientate alla crescita anche con la predisposizione di un sito *web* ad hoc. c) Costituzione da parte della SACE di un *plafond* di 50 milioni per l'acquisizione e la gestione di partecipazioni in PMI orientate all'esportazione.	Senza effetti			Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
75	Sostegno alle imprese	**Credito di imposta per acquisizione di beni strumentali nelle aree svantaggiate**	Art.1 co. 271 e segg. L.296/2006 (L.F. per il 2007); Art.1 c.284, L244/2007; Art.2 c.3 DL 97/2008 (L. 129/2008);	Credito di imposta per i nuovi investimenti nelle aree svantaggiate (macchinari, programmi informatici, brevetti) nelle Regioni Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Basilicata, Sardegna, Abruzzo e Molise.	Dai modelli di versamento unificato F24 risulta un numero di frequenze pari a 2.303 e importi in compensazione esterna di circa 360 mln nel 2010.		Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
76	Sostegno alle imprese	**Progetto Jeremie per il Mezzogiorno**	CdM 26/11/2010 (Piano per il Sud)	Fondo finalizzato alla erogazione di finanziamenti, alla partecipazione nel capitale di rischio e alla prestazione di garanzie a vantaggio delle PMI.	Senza oneri aggiuntivi. SI prevede l'utilizzo delle risorse previste dalle misure di ingegneria finanziaria presenti nel PON e nei POR.			Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
77	Innovazione e capitale umano	**QSN 2007-2013** **Piano di Azione e Coesione**	**Fondi Strutturali**: Regolamenti CE 1083/2006; 1080/2006, 1828/2006; 1081/2006, come modificati da successivi regolamenti; Delibera CIPE del 22 dicembre 2006; **Piano di Azione Coesione** e relativi documenti attuativi; Art. 3 D.L. 201/2011 (L. 214/2011) **Fondo Sviluppo e Coesione (FSC)**: Art. 5bis, D.L.138/2011 (L. 148/2011); Delibere CIPE: 1/2011; 62/2011; 78/2011; 7/2012; 8/2012; 60/2012; 78/2012 e deliberazione seduta del 23 marzo 2012 per risorse MIBAC; deliberazione del 3 agosto 2012; Art. 29-bis D.L. 83/2012. Fondo di rotazione per le politiche comunitarie: art. 5 della L.183/1987 e art.23 della L. 183/2011 Art. 37 D.L. 179/2012 (L.221/2012)- Cfr. PNR 2013 (misura zone franche urbane)	QSN 2007-2013: Documento di strategia per la programmazione 2007-2013 delle risorse comunitarie e nazionali dalla politica di coesione territoriale (Fondi strutturali e Fondo Sviluppo e Coesione). Le risorse comunitarie dei Fondi strutturali sono utilizzate attraverso i Programmi Operativi Nazionali (PON) e dei Programmi Operativi Regionali (POR) Al fine di rilanciare i programmi operativi in grave ritardo, il Piano di Azione Coesione ha operato una rimodulazione delle risorse comunitarie e una riduzione di quelle di cofinanziamento nazionale che ha coinvolto ad oggi un totale di risorse di 11,9 mld nelle tre fasi di riprogrammazione: 3 mld nella prima fase (dicembre 2011) destinati alle priorità istruzione e formazione; occupazione; agenda digitale; mobilità ferroviaria; 3,4 mld nella seconda fase (maggio 2012) destinati a: servizi di cura all'infanzia e agli anziani; interventi in favore dei giovani; competitività e innovazione delle imprese; valorizzazione dei poli culturali; giustizia civile; efficienza energetica. La terza e ultima riprogrammazione, varata a dicembre 2012, ha mobilitato 5,5 mld, destinati a finanziare misure anticicliche a favore di imprese, lavoratori e persone con elevato disagio sociale, alla salvaguardia di progetti validi avviati e al finanziamento di nuove azioni regionali. L. 183/2011: il Fondo di rotazione per le politiche comunitarie è autorizzato ad anticipare la quota di saldo del contributo comunitario e di quello statale corrispondente per consentire il completo utilizzo delle risorse assegnate dall'Unione europea a titolo di cofinanziamento di interventi nei settori dell'agricoltura e della pesca. Art. 3: DL 201/2011: ai fini di accelerare la spesa del FS ed evitare il disimpegno automatico delle risorse comunitarie. E' stato istituito un Fondo con dotazione complessiva di 3 miliardi l'anno per gli anni 2012, 2013, 2014, per escludere dal computo delle spese finali sostenute dalle Regioni quelle effettuate a valere sulle risorse dei cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari. D.L. 138/2011: dal 2011 la spesa in termini di competenza e di cassa effettuata annualmente da ciascuna delle Regioni ob.1 a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione puo' eccedere i limiti di cui all'art. 1, c. 126 -127,L. 220/210, nel rispetto dei limiti finanziari fissati con decreto MEF.	Risorse comunitarie e nazionali per la programmazione 2007-2013: 54 mld. La riduzione del cofinanziamento nazionale attuata attraverso il Piano di Azione Coesione ammonta a 9,9 mld. Piano di Azione coesione: 11,9 miliardi di risorse nazionali.	**Stato di attuazione del QSN 2007-2013**: La riprogrammazione dei Fondi comunitari, attuata attraverso il Piano di Azione Coesione (prima e seconda fase), e le misure di accelerazione della spesa hanno permesso il quasi integrale utilizzo delle risorse comunitarie in scadenza al 31 dicembre 2012, con l'unica eccezione di un programma operativo (PON Attrattori Culturali) che non ha raggiunto il target prefissato ed è incorso nella sanzione di disimpegno automatico di 33 milioni di euro (0.12 del totale contributo comunitario). Al 31 dicembre 2012 l'Italia ha complessivamente richiesto alla Commissione europea il 34,1 per cento del totale delle risorse assegnate nella programmazione 2007-2013, registrando, a livello nazionale, un incremento di 13 punti percentuali rispetto al 31 dicembre 2011. Con la terza fase di riprogrammazione di dicembre, la percentuale di spesa certificata raggiunge il 37 per cento del totale delle risorse assegnate. **Fasi di riprogrammazione**: Prima fase : dicembre 2011 Seconda fase: maggio 2012 Terza fase: dicembre 2012 Con riferimento al Piano di Azione e Coesione, oltre all'aggiornamento della seconda fase di riprogrammazione a maggio e al varo della terza fase a dicembre, nel corso del 2013 si è provveduto al rafforzamento del Sistema di Monitoraggio Nazionale. Il Piano di Azione e Coesione ha infatti previsto che al monitoraggio sull'attuazione degli interventi della programmazione 2007/2013 sia affiancato un monitoraggio rafforzato, puntuale e periodico sull'attuazione del Piano di Azione e sul rispetto dei tempi e delle modalità delle realizzazioni previste. Tutte le misure del Piano sono state avviate; alcune di esse sono in fase avanzata. La programmazione del **Fondo Sviluppo e Coesione** è proseguita nel 2012 attraverso successive deliberazioni del CIPE, finanziando, tra l'altro, interventi nei seguenti settori: infrastrutture di mobilità; tutela ambientale (depurazione delle acque e bonifica delle discariche); messa in sicurezza degli edifici scolastici; miglioramento dell'offerta museale; messa in sicurezza e manutenzione straordinaria del territorio; sostegno ai sistemi locali di sviluppo e promozione d'impresa; infrastrutture in materia di sanità; trasporti e riqualificazione urbana; sostegno alle scuole e alle università; altre infrastrutture per attrattori culturali e naturalistici. **Previsto DM MISE** (in attuazione dell'art 37 co 4 D.L. 179/2012): il DM è stato firmato dal Ministro dello Sviluppo Economico ed è ora alla firma del Ministro dell'Economia e delle Finanze.	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
78	Infrastrutture e sviluppo							Basso		Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
79	Sostegno alle imprese							Basso		Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
80	Lavoro e pensioni							Basso		Target n. 8 - Contrasto della povertà	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
81	Energia ed ambiente							Basso		Target n. 4 - Fonti rinnovabili	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
82	Energia ed ambiente	**Strategia nazionale per la biodiversità**	Cfr. misura n. 73 del PNR 2011;	1. Cfr. misura n. 73 del PNR 2011 2. Nel 2011 hanno preso avvio le attività degli organismi di governance della Strategia Nazionale per la Biodiversità.	Senza effetti	A dicembre 2011 si è insediato il Comitato paritetico per la Biodiversità con rappresentanti di tutti i Ministeri e Regioni e Province autonome. Le attività avviate riguardano la definizione degli indicatori di stato e di performance della Strategia, l'organizzazione del Network Nazionale tra istituti di ricerca per la biodiversità, e la proposizione di un progetto-programma di lavoro comune per la redazione di quadri di azioni prioritarie per la Rete Natura 2000 in sinergia con la programmazione dei fondi comunitari 2014-2020.		Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 4 - Fonti rinnovabili	

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
83	Energia ed ambiente	**Energie rinnovabili**	1. Cfr misure n. 23 e 24 del PNR 2011 2. D.Lgs. N. 28/2011 di attuazione della Direttiva 2009/28/CE. Si segnalano, in particolare artt.11. 22, 24-25,28-30, 33; art. 21, c. 2-3 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012) (cfr. mis. 36 PNR 2011) 3. Art. 36, c. 7 D.L. 179/2012 (cvt L. 221/2012)	2. Il decreto fisserà obiettivi specifici da raggiungere in termini di quota di energie rinnovabili sul consumo finale lordo da parte di ciascuna Regione. Previsto monitoraggio biennale. La norma conferisce al Ministro per lo sviluppo economico, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il compito di definire un atto di indirizzo per una revisione complessiva della disciplina di riferimento per il mercato elettrico, al fine di contrastare la tendenza alla crescita dei prezzi per l'energia elettrica. 3. Disciplinato procedimento di concessione per lo sfruttamento idroelettrico a fini energetici	2. Il Fondo per la promozione di energie rinnovabili e dell'efficienza energetica ha una dotazione di 18,7 mln per il 2011, di circa 4 mln per il 2012, di oltre 15,8 e di 20,86 mln rispettivamente per il 2013 e il 2014. 3. Senza effetti	**Fondo per la promozione dell'energia rinnovabile ed efficienza energetica** *realizzati circa 500 interventi per un importo di* 50 mln. **DM MISE** 14 gennaio 2012: approvazione della metodologia applicata per rilevare i dati necessari a misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi nazionali in materia di quote dei consumi finali lordi di elettricità, energia per il riscaldamento e il raffreddamento, e per i trasporti coperti da fonti energetiche rinnovabili. **DM MISE** 5 luglio 2012: attuazione dell'art. 25 del DL 28/2011, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici (c.d. **Quinto Conto Energia**). **DM MISE** 6 luglio 2012 : attuazione dell'art. 24 del DL 28/2011, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti a fonti rinnovabili diversi dai fotovoltaici. **DM MISE** 15 marzo 2012: definizione e quantificazione degli obiettivi regionali in materia di fonti rinnovabili e definizione delle modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento degli obiettivi da parte delle Regioni e delle provincie autonome (c.d. **Burden Sharing**). **DM MISE** 30 marzo 2012: proroga del termine di presentazione delle domande di riconoscimento della Cogenerazione ad Alto Rendimento (CAR) e di accesso al relativo regime di sostegno, di cui all'art. 8, c.4, del DM 5 settembre 2011. **DM MISE** 8 agosto 2012: modifica della definizione di 'rifacimento', per gli impianti di cogenerazione, contenuta nel decreto 5 settembre 2011. **DM MISE** *28 dicembre 2012: incentivazione della produzione* di energia termica da fonti rinnovabili ed interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni. **DM MISE** 28 dicembre 2012: determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico perseguiti dalle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e il gas per gli anni dal 2013 al 2016	1-3. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - *Concorrenza*, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 4 - *Fonti rinnovabili*	AGS n. 3 - *Promuovere* la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
84	Energia ed ambiente	**Implementazione della Direttiva 2009/125/CE**	D.lgs. 15/2011	*Fissa un quadro normativo per l'immissione sul mercato*, la messa in servizio e la libera circolazione dei prodotti connessi all'energia, escludendo le categorie dei mezzi di trasporto di passeggeri e di merci.	*Senza effetti*		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
85	*Sistema* finanziario	**Emendamenti dello statuto della BERS**	Art. 7 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Impegno dello Stato italiano ad accettare e adempiere gli emendamenti dell'Accordo istitutivo della BERS.	Autorizzata spesa di 87,6 mln nel 2012, 125,1 nel 2013 e di 121,7 nel 2014.		Pubblicato in GU	Nullo			AGS n. 2 - Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia
86	Sistema finanziario	**Garanzie pubblica sulle passività delle banche**	Art. 8 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Concessione della garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane (aventi sede legale in Italia), ai sensi della Comunicazione della Commissione europea C(2011)8744. L'ammontare delle garanzie concesse è limitato a quanto strettamente necessario per ripristinare la capacità di finanziamento a medio-lungo termine delle banche beneficiarie.	Autorizzata spesa di 200 mln annui dal 2012 al 2016.	**DM MEF**: reca criteri per l'attuazione delle misure in materia di stabilità del sistema creditizio Previsto **DPCM** su proposta MEF	Pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, *semplificazione* e riforma della giustizia		AGS n. 2 - Ripristinare *la normale* erogazione di prestiti all'economia
87	Sistema finanziario	**Trasformazione delle imposte differite attive (DTA) in crediti d'imposta**	Art. 9 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Ampliamento ambito di applicazione della norma originaria: la trasformazione si applica anche alle perdite fiscali; ne beneficiano anche società in liquidazione, sottoposte a procedure concorsuali o di gestione delle crisi.	Si prevedono minori entrate pari a 7 mln dall'anno 2012.		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 2 - Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
88	Sistema finanziario	**Interventi per favorire l'afflusso di capitale di rischio verso le nuove imprese**	Art. 31, D.L. 98/2011 (L. 111/2011)	Al fine di favorire l'accesso al *venture capital* e sostenere i processi di crescita di nuove imprese, utilizzando lo strumento dei fondi comuni di investimento. Sono definiti 'Fondi per il *Venture Capital*' (FVC). I fondi comuni di investimento armonizzati UE che investono almeno il 75 per cento dei capitali raccolti in società non quotate nella fase di sperimentazione (*seed financing*), di costituzione (*start-up financing*), di avvio dell'attività (*early-stage financing*) o di sviluppo del prodotto (*expansion financing*). Le società destinatarie dei FVC devono avere sede operativa in Italia e un fatturato inferiore a 50 mln.	La misura comporta minori entrate per 7,3 mln nel 2012 19,5 mln nel 2013 e 14,3 mln nel 2014	**DM MEF** 21 dicembre 2012: incentivi fiscali a favore degli investitori che investono in Fondi per il Venture Capital (FVC).	Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
89	Efficienza amministrativa	**Accelerazione tempi della giustizia per le attività economiche**	1. Art. 8, c. 3, D. L. 70/2011 (L. 106/2011); art. 2, D.L. 1/2012 (L. 27/2012); 2. Art. 48 D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	1. Sono istituite le Sezioni specializzate in materia d'impresa e definite le competenze al fine di consentire una risoluzione veloce dei contenziosi. 2. Amplia ipotesi di impugnabilità dei lodi arbitrali per la risoluzione di controversie connesse a lavori pubblici, servizi e forniture.	1. La misura comporta per il 2013 maggiori entrate per 68 mln e minori entrate nel 2014 per 34 mln. 2. Senza effetti	Per art. 2 co. 5 L. 27/2012 (Tribunale delle imprese): **previsto DPCM** di concerto con Min Giustizia e MEF	1 e 2. Pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
90	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Tutela del consumatori**	1. Artt. 5 - 8 D.L. 1/2012 (L. 27/2012); 2. Art. 23, c. 12-quinquiesdecies D.L. 95/2012 (L. 135/2012); Art.22 DL 179/2012 (L. 221/2012)	1. L'Antitrust potrà valutare d'ufficio o su denuncia la vessatorietà *delle clausole inserite nei contratti tra professionisti* e consumatori che si concludono mediante adesione a condizioni generali di contratto o con la sottoscrizione di moduli, modelli o formulari. Inserite norme per rendere efficace la *class action* e tutelare anche le microimprese dalle pratiche commerciali ingannevoli e aggressive. E' definito il contenuto delle carte di servizio. 2. Aumenta a 5 mln l'importo massimo delle sanzioni in materia di pratiche commerciali scorrette, per le quali la competenza è dell'Antitrust. Disposte varie misure a tutela del consumatore nel mercato assicurativo: è esclusa, per es., la possibilità di rinnovo tacito delle polizze assicurative relative a circolazione di veicoli a motore, la cui durata è necessariamente annuale. Previste anche la definizione di un 'contratto base' di assicurazione obbligatoria e nei rami polizza vita e danni, la pubblicazione di varie informazioni sui siti internet delle imprese assicurative, nonché l'uso dell'informatica per semplificare i rapporti con gli utenti.	1 e 2. Senza effetti	2. Per DL 179/2012 previsti: *Schema* **DM** MISE *in attuazione dell'art. 22 co. 4* **DM** MISE in attuazione dell'art. 21 per la individuazione delle ulteriori banche dati per le attività antifrode IVASS In fase di studio i provvedimenti ulteriori rimessi all'IVASS (art. 22 del DL 179/2012), nell'ambito di incontri tecnici MISE - IVASS.	1 e 2. Provvedimenti primari pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - *Concorrenza*, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - *Promuovere* la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
91	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Separazione della rete proprietaria del gas naturale**	1. Art. 15 D.L. 1/2012 (L.27/2012); 2. Art. 38 D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	1. Disposizioni in materia di separazione proprietaria. Si attiva la procedura per assicurare la piena terzietà di SNAM Spa da ENI, nonché di tutte le imprese verticalmente integrate per la produzione e fornitura di gas naturale e di energia elettrica. 2. *Cfr. misura n. 80 PNR 2013*	1 e 2. Senza effetti	1. **DPCM** 25 maggio 2012: criteri per la società SNAM SpA per adottare il modello di separazione proprietaria 2. Previsto **DM** MISE in attuazione dell'art. 38, co. 3 DL 83/2012	1 e 2. Provvedimenti primari pubblicati in GU DPCM adottato il 25/05/2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
92	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Sviluppo di risorse energetiche nazionali strategiche**	Art. 16 D.L. 1/2012 (L.27/2012)	Disposizione volta a favorire nuovi investimenti di R&S delle risorse energetiche nazionali strategiche di idrocarburi.	Senza effetti	**Schema DI MEF- MISE** (in attuazione dell'art. 16, co. 1 DL 1/2012): recante definizione delle modalità per individuare le maggiori entrate realizzate e delle modalità di destinazione di una quota di tali entrate per lo sviluppo infrastrutturali e occupazionali dei territori di insediamento degli impianti produttivi	Pubblicato in GU	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
93	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Trasparenza sui mercati dell'energia elettrica e il gas**	1. Art. 22 D.L. 1/2012 (L.27/2012) 2. Art. 37 D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	1. Il Sistema informatico integrato presso l'Acquirente unico, oltre a contenere i dati sui punti di prelievo e i dati identificativi dei clienti finali, conterrà anche dati relativi alle misure di consumo dell'energia elettrica ed il gas, al fine di correggere l'asimmetria informativa oggi esistente tra i distributori e le società di vendita. 2. Cfr. misura n. 80 PNR 2013	1 e 2. Senza effetti	Previsto **DM** MISE (in attuazione art. 37 co. 7 DL 83/2012)	1 e 2. Provvedimenti primari pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
94	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Snellimento procedure per smantellamento dei siti nucleari dismessi**	Art. 24 D.L. 1/2012 (L.27/2012)	Accelerazione delle procedure per smantellare gli impianti nucleari dismessi e rafforzamento della sicurezza dei rifiuti nucleari.	Senza effetti	Previsti due **DM MISE** in attuazione dell'art. 24, co. 5 e 6 **Emanati i decreti** di autorizzazione di disattivazione e smantellamento della centrale nucleare del Garigliano e del laboratorio ex CISE (MI)	Pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - *Promuovere* la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
95	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Maggiore efficienza nei servizi assicurativi**	1. Artt. 29-34ter, D.L. 1/2012 (L.27/2012); 2. DDL (AC 4791)	1. Vengono previste diverse misure con l'obiettivo di aumentare l'efficienza nel settore, tra le quali: progressiva dematerializzazione dei contrassegni; eliminazione della procedura del risarcimento diretto del danno subito dal conducente non responsabile; introduzione del criterio dell'efficienza produttiva e del controllo dei costi nel sistema di risarcimento diretto; obbligo, a carico delle imprese assicuratrici a trasmettere a cadenza annuale una relazione all'ISVAP, recante informazioni dettagliate sul numero dei sinistri per i quali si è ritenuto di svolgere approfondimenti in relazione al rischio di frodi; ispezioni del veicolo, scatola nera, attestato di rischio, liquidazione dei danni; sanzioni penali per frodi commesse nell'attestazione delle invalidità derivanti da incidenti; obbligo di confronto delle tariffe r.c. auto, e relazione semestrale dell'ISVAP (da pubblicare su sito internet) per valutare l'efficacia della disposizione; altre disposizioni sui contratti assicurativi dei veicoli e risarcimento del danno per furto o incendio di autoveicoli. 2. Introduzione dell'obbligo di garantire la presenza di agenzie delle compagnie di assicurazione in tutto il territorio nazionale per garantire un più equo federalismo assicurativo, per contrastare, in particolare nelle aree meridionali del Paese, l'uso di autoveicoli sprovvisti della necessaria assicurazione per responsabilità civile (RC) auto e di consentire un recupero di gettito fiscale derivante da un incremento dei servizi assicurativi ai cittadini. Le imprese assicuratrici garantiscono la presenza di loro agenzie nell'intero territorio nazionale.	1. Senza effetti	**Regolamento ISVAP** per la predisposizione del modello di relazione delle compagnie di assicurazione previsto dall'art. 30 ed, infine, ha posto in pubblica consultazione il provvedimento richiesto dall'art. 34 relativo all'obbligo di informativa al cliente sulle tariffe di tre diverse compagnie **DM MIT** 25 gennaio 2013 (in attuazione art. 32): individuazione di ulteriori dispositivi che registrano l'attività dei veicoli **Previsto DM MIT**: modalità per la dematerializzazione dei contrassegni **Previsto DM MIT**: definizione delle caratteristiche dei sistemi di rilevamento a distanza **Previsto DM MISE**: individuazione di uno standard tecnologico comune per la gestione e l'utilizzo dei dati raccolti dai dispositivi elettronici installati sul veicolo **Schema DM MISE**: dematerializzazione contrassegni contratti assicurazione veicoli e sostituzione con sistemi elettrici	1. Pubblicati in GU 2. DDL in esame in Commissione	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
96	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Liberalizzazione del sistema di vendita della stampa quotidiana e periodica**	Art. 39 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Gli edicolanti possono praticare sconti e vendere presso la propria sede qualunque altro prodotto secondo la vigente normativa. Si prevede, altresì, che la ingiustificata mancata fornitura, ovvero la fornitura ingiustificata per eccesso o difetto, rispetto alla domanda del distributore costituiscono casi di pratica commerciale sleale ai fini dell'applicazione delle vigenti disposizioni in materia.	Senza effetti	**Schema DPCM** 19 dicembre 2012: requisiti minimi per lo sviluppo del mercato degli intermediari dei diritti connessi al diritto d'autore	Pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
97	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Semplificazione e miglioramento della regolazione in materia di infrastrutture**	1. Art. 4 D.L. 70/2011 (L. 106/2011) Artt. 45-46, 52-53 e 55 D.L. 1/2012 (L. 27/2012); 2. Artt. 3, 5, 7, 38 D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	1 e 2. Sono apportate modifiche alla normativa in materia di appalti per ridurre i tempi di costruzione delle opere pubbliche, soprattutto se di interesse strategico, per semplificare le procedure di affidamento dei relativi contratti pubblici, per garantire un più *efficace sistema di controllo* e *per ridurre il contenzioso*. In particolare le modifiche al Codice dei contratti pubblici riguardano i requisiti di partecipazione alle gare, le varianti, le riserve, le opere compensative, l'accordo bonario, le infrastrutture strategiche e, in ultimo, la determinazione dei corrispettivi a base di gara per gli affidamenti di contratti di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria (art. 5 DL 83). Si prevede, altresì, l'istituzione, presso le Prefetture, di elenchi di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio d'inquinamento mafioso, nonché la tipizzazione delle cause di esclusione dalle gare. Il DL 1/2012 prevede ulteriori misure. Tra l'altro: • introduce disposizioni attuative del dialogo competitivo; • integra il PEF con ulteriori informazioni a corredo per velocizzare le assegnazioni CIPE; • consente l'espletamento della gara per l'affidamento delle concessioni nelle grandi opere ponendo a base di gara il progetto definitivo o il preliminare; • semplifica le fasi di redazione ed approvazione dei progetti; • consente di allineare la normativa per la regolazione progettuale delle infrastrutture ferroviarie e stradali a quella europea. Il DL 83 dispone, inoltre, che debba essere sempre indetta la Conferenza dei servizi per le procedure di finanza di progetto; fissa tempi certi sugli adempimenti antincendio in materia di *gallerie stradali* e *ferroviarie*; *semplifica i procedimenti* per la realizzazione di infrastrutture energetiche.	1 e 2. Senza effetti	1. **Previsto DM MIT** in attuazione dell'art 45 co. 2 DL 1/2012	1 e 2. Provvedimenti primari pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
98	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Determinazione delle tariffe aeroportuali**	Titolo III, Capo II D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Attuazione alla direttiva comunitaria 2009/12/CE in materia di determinazione e riscossione dei diritti aeroportuali. Principio di non discriminazione e di trasparenza. Istituita l'Autorità nazionale di vigilanza con compiti di regolazione economica nonché di vigilanza mediante l'approvazione dei sistemi di tariffazione e dell'ammontare dei diritti. Nelle more dell'istituzione dell'Autorità, le funzioni sono svolte dall'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) ed in particolare dalla 'Direzione diritti aeroportuali'. Sono designate le reti aeroportuali sul territorio italiano.	Senza effetti	**DECRETI MIT** del 25 luglio 2012 e del 19 novembre 2012: revisione dei diritti aeroportuali (decreto n. 391 dell'11 novembre 2011) e specificazione del campo di applicazione delle disposizioni	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
99	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Liberalizzazione della distribuzione dei carburanti**	Artt. 17-20 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	I gestori degli impianti di distribuzione dei carburanti che siano anche titolari della relativa autorizzazione petrolifera possono liberamente rifornirsi da qualsiasi produttore o rivenditore nel rispetto della vigente normativa nazionale ed europea. Possibile rinegoziazione agli attuali contratti di comodato e fornitura ovvero somministrazione per l'affidamento e l'approvvigionamento degli stessi impianti di distribuzione. Ampliamento delle possibilità di vendita di altri articoli di commercio presso gli impianti di distribuzione. Rimozione, fuori dei centri abitati, delle limitazioni non giustificate all'utilizzo continuativo, anche senza assistenza, delle apparecchiature per la modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato. Maggiore trasparenza sui prezzi effettivi dei carburanti a vantaggio dei consumatori.	Senza effetti	**DM MISE** 23 novembre 2012 (in attuazione art. 19, c. 1): metodologia calcolo del prezzo medio del lunedì dei carburanti da comunicare al MISE **DM MISE** 17 gennaio 2013 (in attuazione art. 19, c. 2): disposizioni relative alla pubblicizzazione dei prezzi di carburanti per autotrazione **Previsti due DM MISE** in attuazione dell'art. 17 co. 2 lett. 13 e co. 8 **Previsto DM** Interno in attuazione dell'art. 17 co.10	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
100	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Concorrenza nella gestione degli imballaggi**	Art. 26 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	La norma introduce modifiche D.Lgs. n. 152/2006 recante 'Norme in materia ambientale'. Si segnalano, in particolare, quelle dell'art. 221, c. 3, lettera a) che prevede la possibilità per i produttori di organizzare oltre che autonomamente anche in forma collettiva la gestione dei propri rifiuti e imballaggi. Il comma 5 interviene sulle modalità operative dell'Osservatorio Nazionale sui rifiuti. Infine, si interviene sul sistema sanzionatorio modificando l'importo dovuto dai produttori e gli utilizzatori che non adempiano all'obbligo di raccolta, individuato dall'art. 261 del D.Lgs. 152/2006.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
101	Sostegno alle imprese	**Tempestività dei pagamenti della P.A. verso le imprese**	1. Art. 35, D.L. 1/2012 (L. 27/2012); 2. Art. 12, c. 11 quinquies D.L. 16/2012 (L. 44/2012); Art. 13-bis D.L. 52/2012 (L. 94/2012) D.lgs n. 192/2012 Art. 34-novies D.L. 179/2012 (L.221/2012)	1. Si prevedono diverse modalità per estinguere i crediti maturati nei confronti dei Ministeri, sia quelli connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture, certi, liquidi ed esigibili, iscritti quali residui passivi perenti, sia quelli per spese relative a consumi intermedi, maturati alla data del 31 dicembre 2011, il cui pagamento rientri, secondo i criteri di contabilità nazionale, tra le regolazioni debitorie pregresse (entro l'importo complessivo di 1.000 mln): a) incremento della dotazione finanziaria dei fondi di riserva per i residui perenti di parte corrente e di conto capitale; b) estinzione dei crediti anche mediante assegnazione di titoli di Stato, ovvero ricorrendo agli istituti della compensazione, della cessione di crediti in pagamento e specifiche transazioni c) individuazione degli investimenti finanziari degli enti ed organismi pubblici passati al regime della tesoreria unica da smobilizzare. 2. Apportate alcune modifiche alla disciplina in materia di certificazione dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi per somministrazioni, forniture e appalti nei confronti delle AP. Si estende il meccanismo della certificazione dei crediti agli enti del SSN; si riduce da 60 a 30 giorni il termine entro il quale le amministrazioni debitrici sono tenuti a certificare se il credito vantato nei loro confronti è certo, liquido ed esigibile; è obbligatoria – e non più eventuale - la nomina di un Commissario ad acta, su istanza del creditore, qualora, allo scadere del termine previsto, l'amministrazione non abbia provveduto alla certificazione; si supera il divieto per le Regioni sottoposte ai piani di rientro dai deficit sanitari di beneficiare del meccanismo di certificazione dei crediti che consentirebbe al creditore la cessione del credito a banche o intermediari finanziari; è consentita l'applicazione della procedura della cessione dei crediti anche ai certificati di pagamento delle rate di acconto del corrispettivo dell'appalto, che sono emessi dal responsabile del procedimento sulla base dei documenti contabili indicanti la quantità, la qualità e l'importo dei lavori eseguiti. Viene, inoltre, estesa la compensazione con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo anche per i crediti vantati nei confronti dello Stato e degli enti pubblici nazionali e si consente il rilascio del Documento unico di regolarità contributiva (DURC), anche in presenza di certificazione che attesti la sussistenza di crediti equivalenti ai versamenti contributivi ancora non corrisposti. Con il DL 179 si autorizza il MIT a provvedere al pagamento dei conguagli dei contributi per programmi di edilizia residenziale risalenti alla fine degli anni '70.	1. La misura comporta maggiori oneri per 3.935 mln nel 2012 e 235 mln nel 2013 e 2014 (235 mln annui in termini di indebitamento nel triennio 2012-2014). 2. Senza effetti	1. **DM MEF** 22 maggio 2012 in attuazione dell'art. 35, c. 1, lettera b), del DL 1/2012: pagamento dei crediti commerciali certi, liquidi ed esigibili, connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture, corrispondenti a residui passivi di bilancio **DM MEF** 25 giugno 2012 in attuazione dell'art. 31, c.1-bis, del DL 78/2010: modalità con le quali i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle Regioni, degli Enti locali e degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale per somministrazione, forniture e appalti, possono essere compensati, con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo **Decreto** del Direttore della direzione II del Dipartimento del Tesoro 27 aprile 2012 in attuazione dell'art. 35, c. 9, del DL 1/2012: smobilizzo degli investimenti finanziari degli enti ed organismi pubblici passati al regime della tesoreria unica **DM MEF** 18 luglio 2012 (attuazione dell' art. 35, c. 2 D.L. 1/2012): accertamento dell'ammontare dei crediti per spese relative a consumi intermedi. 2. Al link http://www.mef.gov.it/certificazionecrediti/index.html è disponibile tutta la documentazione relativa alla certificazione dei crediti delle imprese nei confronti della PA. I decreti attuativi di riferimento sono: **DM MEF** 22 maggio 2012 in attuazione dell'art. 12, c. 11-quinquies D.L. 16/2012: modalità di certificazione del credito di somme dovute per somministrazione, forniture e appalti da parte delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali **CIRCOLARE MEF** 27 novembre 2012, n. 35: disciplina le modalità applicative del Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 22 maggio 2012 recante modalità di certificazione del credito, anche in forma telematica, di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti da parte delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali. **DM MEF** 25 giugno 2012 in attuazione dell'art. 9, c. 3-bis e 3-ter D.L. 185/2008: modalità di certificazione del credito, anche in forma telematica, di somme dovute per somministrazione, forniture e appalti, da parte delle Regioni, degli Enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale. **CIRCOLARE MEF** 27 novembre 2012, n. 36: disciplina le modalità applicative del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 25 giugno 2012 recante modalità di certificazione del credito, anche in forma telematica, di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti, da parte delle Regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, di cui all'articolo 9, c.3-bis e 3-ter del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 e successive modificazioni e integrazioni. **DM MEF** 24 settembre 2012 di modifica del DM 22 maggio 2012: modificati allegati e altre disposizioni. • **DM MEF** 19 ottobre 2012 di modifica del DM 25 giugno 2012: tra le modifiche, si restringe l'esclusione dalla certificazione dei crediti ai soli enti del SSN delle Regioni sottoposte ai piani di rientro, e non alle Regioni e si disciplina il procedimento di cessione del credito a intermediari finanziari • **DM MEF** 19 ottobre 2012: modalità con le quali i crediti non prescritti certi liquidi ed esigibili maturati nei confronti dello Stato e degli enti pubblici nazionali per somministrazioni, forniture e appalti, possono essere compensati con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo ai sensi dell'articolo 28-quater del DPR n. 602/1973 • **Dlgs 192/2012**: integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, c.1, della legge 11 novembre 2011, n. 180.	**1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU** DM 18/7/2012: **adottato** **Art. 13 bis, c. 5 DL 52/2012 sul DURC: operativo (anche in mancanza di DM attuativo- ordinanza n.677/2012 TAR Puglia)**	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
102	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Semplificazione procedure per dragaggi e utilizzo rocce di scavo**	Artt.48-49 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	La norma introduce modiche in tema di procedure in materia di dragaggio. Il comma 1, in particolare, prevede le operazioni di dragaggio possano essere effettuate anche contestualmente alla predisposizione del progetto relativo all'attività di bonifica. I successivi commi disciplinano aspetti tecnici e di carattere procedurale. L'art 49 prevede che l'utilizzo delle rocce da scavo sia disciplinato con decreto del MATTM, di concerto con il MIT.	Senza effetti	**DM MATT** 10 agosto 2012, n. 161 (in attuazione dell'art. 49 DL 1/2012) : regolamento recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo. **Previsto DM MATTM** recante modalità e norme tecniche per i dragaggi dei materiali	Provvedimento primario e attuativo pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
103	**Infrastrutture e sviluppo**	**Finanziamento delle infrastrutture mediante defiscalizzazione**	1. Art. 18 L. 183/2011; Art. 59 D.L. n.1/2012 (L. 27/2012); 2. Art. 2 D.L. 83/2012 (L. 134/2012); Art. 33, c. 1-3 D.L. 179/2012 (L. 221/2012)	1. Per favorire la realizzazione di infrastrutture mediante finanza di progetto, riconosciute misure agevolative alle società di progetto. Attribuzione del 25 per cento del maggior gettito IVA generato dalle operazioni di importazione riconducibili alle opere portuali oggetto dell'intervento. 2. Nel DL 83, le misure agevolative del DL 183 sono estese a tutte le nuove infrastrutture da realizzare con contratti di partenariato pubblico-privato (ppp). Nel DL 179 si favorisce la realizzazione mediante ppp di nuove opere infrastrutturali di importo minimo di 500 mln, la cui progettazione definitiva sia approvata entro il 31 dicembre 2015 e per le quali non sono previsti contributi pubblici a fondo perduto e a condizione che risulti la non sostenibilità del PEF: al soggetto titolare del contratto di ppp, ivi comprese le società di progetto, è riconosciuto un credito di imposta a valere sull'IRES e sull'IRAP generate in relazione alla costruzione e gestione dell'opera che non può superare il limite massimo del 50 per cento del costo dell'investimento ed è posto a base di gara per l'individuazione dell'affidatario del contratto di ppp.	1 e 2. Senza effetti	1. DL 1/2012, art. 59: **co. 1, lett b**): previsto **DM MEF** di concerto con MIT per calcolo e determinazione dell'incremento di gettito IVA per le società progetto opere portuali **co. 2 quater**: previsto **DM MEF** di concerto con MIT modalità di calcolo e di accertamento extragettito IVA per le società progetto opere portuali	Provvedimenti primari pubblicato in GU DM in corso di istruttoria	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
104	Sostegno alle imprese	**Relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari**	Artt. 62-63, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	I contratti aventi ad oggetto la cessione di prodotti agricoli e alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore finale, sono stipulati in forma scritta a pena di nullità. Si estende ai prodotti alimentari deteriorabili la disciplina comunitaria (direttiva 2000/35/CE) relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, introdotta dall'art. 4, c. 3 del D.Lgs. n. 231/2002. Sono attivati i 'contratti di filiera' per il rilancio degli investimenti nel settore agroalimentare. Si autorizza l'Istituto per lo sviluppo agroalimentare (I.S.A.) a finanziare la realizzazione dei contratti di filiera, utilizzando il Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca (FRI) della Cassa Depositi e Prestiti (Delibera CIPE N. 101/2010) per euro 100 milioni, nonché ad anticipare, per la quota in conto capitale, risorse disponibili nel proprio bilancio, per un importo non superiore a 5 milioni annui nel triennio 2012- 2014. L'obiettivo è di fornire strumenti di crescita e di sviluppo al settore agroalimentare.	Senza oneri aggiuntivi	**DM MIPAF** 19 ottobre 2012, n. 199: regolamento di attuazione dell'articolo 62 del DL n. 1/2012: si applica ai contratti di cui all'articolo 62, comma 1 e alle relazioni commerciali in materia di cessioni di prodotti agricoli e alimentari, la cui consegna avviene nel territorio della Repubblica italiana. **DM MIPAF** 19 dicembre 2012 n. 542 (in attuazione art. 63): disposizioni in materia di finanziamenti agevolati dei contratti di filiera e di distretto	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU DM 19/12/2012: pubblicato sul sito Internet	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
105	**Infrastrutture e sviluppo**	**Finanziamento delle opere portuali**	Art. 21, L. 183/2011	Per il solo anno 2012, può essere disposto, ad integrazione delle risorse rivenienti dalla revoca dei finanziamenti, l'utilizzo delle risorse del Fondo per le infrastrutture portuali.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
106	Sostegno alle imprese	**Regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e i lavoratori in mobilità**	Art. 27, D.L. 98/2011 (L. 111/2011)	A decorrere dal 1° gennaio 2012, il regime fiscale semplificato per i contribuenti cosiddetti minimi (di cui all'art. 1, c. 96-117 L. 244/ 2007) si applica, per il periodo d'imposta in cui l'attività è iniziata e per i quattro successivi, esclusivamente alle persone fisiche che intraprendono un'attività d'impresa, arte o professione o hanno intrapreso un'attività d'impresa, arte o professione successivamente al 31 dicembre 2007, a determinate condizioni.	Dalla misura previste minori entrate per il 2012 per 6,2 mln. Previsto aumento di gettito nel 2013 per 82,8 mln per il 2013 e 100,1 mln per il 2014.	**Due Provvedimenti del Direttore dell'Agenzia delle entrate** del 22 dicembre 2011 (in attuazione art. 27 c. 1-2 e c. 3 DL 98/2011): modalità di applicazione del regime fiscale di vantaggio per imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità e modalità di applicazione del regime contabile agevolato.	1. Pubblicato in GU Provvedimenti dell'Agenzia delle Entrate pubblicati sul sito internet	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	*IMPATTO* SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
107	Sostegno alle imprese	**Rifinanziamento del credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno**	Art. 2bis, D.L. 70/2011 (L. 106/2011)	Il credito di imposta per gli investimenti nelle aree sottoutilizzate (art. 1, c. 271-279, L.F. 2007). Le modalità e l'importo dell'agevolazione saranno definite con D.M. del MEF.	Senza effetti	**Non sussistono al momento le condizioni per l'attivazione di tale misura, stante il mancato assenso da parte della Commissione Europea**	Pubblicato in GU	Alto	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
108	Sostegno alle imprese	**Regime premiale per favorire la *trasparenza* fiscale**	Art. 10 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Istituzione di un nuovo regime opzionale per le imprese che accettano controlli rinforzati da parte dell'Amministrazione Finanziaria prevedendo, a favore delle imprese, una drastica riduzione degli adempimenti amministrativi, un tutoraggio fiscale e un regime *agevolato per le compensazioni e i rimborsi IVA.*	Senza effetti	**Provvedimento 12 luglio 2012 del Direttore dell'Agenzia delle entrate**: dà attuazione, per il periodo d'imposta 2011, al regime premiale per favorire la trasparenza fiscale previsto per i contribuenti congrui e coerenti con le risultanze degli studi di settore *(commi* da 9 a 13 dell'art. 10 D.L. 201/2011). È in fase di predisposizione il provvedimento di attuazione relativo al periodo di imposta 2012. Previsti tre **DM MEF** in attuazione dell'art. 10, co. 13 quater lett. a, lett. c e co. 13 duodecies	1. Pubblicato in GU Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate pubblicato sul sito internet	Medio	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
109	Sostegno alle imprese	**Incentivo per il rafforzamento patrimoniale delle imprese**	Art. 1 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Introduzione di un regime fiscale (ACE) favorevole per gli utili reinvestiti o sugli aumenti di capitale, *in modo da ridurre la convenienza all'indebitamento.*	Dalla deducibilità introdotta, dovrebbe *derivare un minor gettito di* 950,5 *mln nel* 2012, 1.446,3 mln nel 2013 e di 2.929 mln nel 2014.	**DM MEF** 14 marzo 2012: disposizioni di attuazione dell'art. 1 *del DL 201/2011 concernente l'Aiuto alla crescita economica* (ACE)	Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - *Concorrenza*, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - *Promuovere* la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
110	Sostegno alle imprese	**Regime fiscale estero**	1. Art. 41 D.L. 78/2010 (L. 122/2010); Art. 8, c. 2, D.L. 70/2011 (L. 106/2011) 2. D.Lgs n. 105/2012	1. Riduzione oneri amministrativi; applicazione del regime fiscale estero per imprese della UE. Estensione del regime di tassazione estero anche alle imprese estere che intraprendono attività di direzione e coordinamento. attività di direzione e coordinamento. 2. Il provvedimento attua la delega contenuta all'art. 12 della legge 15 dicembre 2011, n. 217 (legge comunitaria 2010). Il provvedimento recepisce la Direttiva 43 del 2009 (modificata dalle direttive 80 del 2010 e 10 del 2012 per il solo elenco allegato), che detta regole comuni per la semplificazione e l'armonizzazione delle procedure nazionali di rilascio delle autorizzazioni relative all'interscambio intracomunitario dei 'prodotti per la difesa'. Sono disciplinate: l' autorizzazione preventiva unica, che, rilasciata dal MAE, può assumere *tre forme*: generale di *trasferimento* (si traduce in un elenco di prodotti pubblicato da ciascuno Stato, che così autorizza direttamente i fornitori in esso stabiliti a effettuare trasferimenti di prodotti contemplati nell'elenco a una o più categorie di destinatari situati in un altro Stato membro); globale di trasferimento (ha durata triennale e viene concessa, su richiesta, al singolo fornitore per autorizzare i trasferimenti di specifici prodotti a favore di determinati destinatari autorizzati, situati in uno o più altri Stati membri); individuale di trasferimento (rilasciata, su richiesta, al singolo fornitore per autorizzare il trasferimento di una specifica quantità di determinati prodotti in una o più spedizioni). Sono introdotte della tariffe a carico degli operatori economici per sostenere, come impone la delega, gli oneri connessi ad autorizzazioni, certificazioni e controlli.	1. La misura del D.L. 78/2010 comporterebbe minori introiti per 14 mln nel 2011, 22 nel 2012 e 30 mln nel 2013. L'art. 8 del D.L. 70/2011 *comporta minori entrate* per 7 mln nel 2012, 11 mln nel 2013 e 15 mln nel 2014. 2. Senza effetti	2. **DI Esteri/Difesa** 7 gennaio 2013 n. 19 (attuazione del DLgs 105/2012): nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento, in attuazione *della direttiva 2009/43/CE come modificata dalle direttive* 2010/80/UE e 2012/10/UE.	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
111	Infrastrutture e sviluppo	**Cessione delle partecipazioni dell'ANAS S.p.A.**	Art. 36 D.L.98/2011 (L. 111/2011);	Istituzione presso il MIT, dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali. ANAS S.p.a. trasferisce a Fintecna S.p.a. tutte le partecipazioni detenute anche in società regionali.	Senza effetti	**Schema di DPR** recante statuto dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali	Pubblicato in GU	Medio	Racc. n. 1 - Riduzione del debito		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
112	Efficienza amministrativa	**Semplificazioni in materia di concessioni e appalti pubblici**	1. Art. 43 D.L 201/2011 (L. 214/2011); Artt. 20-22, D.L. 5/2012 (L. 35/2012); 2. Art. 33-quater D.L. 179/2012 (L. 221/2012);	1. Previste semplificazioni procedurali per le concessioni. Le imprese sono sgravate dall'onere di procurarsi documenti e certificati a testimonianza dei propri requisiti. Tale documentazione, a partire dal 1 gennaio 2013, è acquisita direttamente dalla Banca dati nazionale dei contratti pubblici. Responsabilità in solido tra il committente imprenditore e l'appaltatore per le retribuzioni, il TFR ed i premi assicurativi dovuti nel contesto dell'appalto; modifiche per l'adozione delle delibere del CIPE. 2. Aumentato il limite di svincolo progressivo della garanzia fideiussoria(da 75 a 80 per cento). Per opere realizzate nell'ambito di un appalto poste, in tutto o in parte in esercizio, prima del collaudo, l'esercizio protratto per oltre un anno determina svincolo automatico dell'80 per cento delle garanzie di buona esecuzione prestate a favore dell'ente aggiudicatore senza necessità di altro atto. Definiti anche i casi in cui non interviene lo svincolo automatico.	1 e 2. Senza effetti	**Per art. 43 previsto DM MIT** di concerto con MEF (nota MIT 3/9/2012: avviata l'attività di ricognizione al fine di predisporre lo schema di decreto Si segnala che sta divenendo gradualmente operativa la **Banca dati appalti:** l'operatività è stata avviata per soglie di appalto	**1 e 2. Pubblicati** in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
113	Sostegno alle imprese	**Altre semplificazioni per le imprese**	1. Artt., 34-41 e 45, D.L. 5/2012 (L. 35/2012);	1. Modifiche alle licenze rilasciate per attività di recupero stragiudiziale dei crediti e nuova disciplina dei controlli sulle imprese. Disposizioni sull'attività di revisione contabile prevista per le società. Semplificazione delle procedure per il trattamento dei dati personali.	Senza effetti		Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
114	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Semplificazione in materia di agricoltura**	Titolo I, Capo III, Sezione V, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Applicazione di un protocollo informatico unico per i procedimenti connessi all'erogazione dei contributi in base alla normativa europea; semplificazione delle procedure per l'omologazione delle macchine agricole; vendita diretta di prodotti agricoli: altre norme.	Senza oneri aggiuntivi	**DM MIPAF** 12 dicembre 2012 (in attuazione art. 25): modalità operative per la consultazione del fascicolo elettronico delle aziende agricole da parte delle pubbliche amministrazioni	Pubblicato in GU DM 12 dicembre 2012: in corso di pubblicazione	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
115	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Gestione dei beni sequestrati alla mafia per finalità turistiche**	Art. 56, c. 2, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Affidamento in concessione a titolo oneroso a cooperative di giovani con meno di 35 anni dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata per scopi turistici.	Senza oneri aggiuntivi	Elaborazione di apposito progetto nell'ambito **PON sicurezza 2007 – 2013/obiettivo 'beni confiscati'**. l'obiettivo viene realizzato attraverso progetti finalizzati alla ristrutturazione e riconversione di beni confiscati alla criminalità organizzata per il loro reinserimento nel circuito produttivo.	Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
116	Infrastrutture e sviluppo	**Edilizia pubblica rientrante nel PIS (organi istituzionali, scolastica e sicurezza, penitenziaria)**	Art. 33, c. 3 L.183/2011; Delibera CIPE 20 gennaio 2012	Costruzione e completamento di nuovi edifici scolastici, da realizzare nel rispetto dei criteri di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, favorendo il coinvolgimento di capitali pubblici e privati. Nell'ambito delle decisioni relative ai tagli al Piano delle opere prioritarie il CIPE ha confermato la quota delle risorse stanziate oggetto di un primo programma stralcio di interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici e per la costruzione di nuovi edifici.	Il MIT segnala opere pianificate per 617,3 mln per il 2012.	Adottati provvedimenti di approvazione relativi alle ulteriori 859 convenzioni che si sommano a quelle relative ai 781 interventi già perfezionati nel corso del 2011. Disposti 1023 decreti di trasferimento per complessivi 96.5 milioni di euro agli Enti competenti alla realizzazione delle opere. Esaminate 677 convenzioni per oltre 97 milioni di euro al fini della successiva approvazione delle stesse.	Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
117	Innovazione e capitale umano	**Autonomia degli istituti scolastici**	Art. 64, c. 4 DL n. 112/2008 (L. 133/2008); Artt. 50-52, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Dal prossimo 1° settembre arriverà l'organico funzionale (di durata almeno triennale, compresi i precari) per progetti e supplenze; *budget* unico per ciascuna scuola; INVALSI come ente coordinatore del sistema nazionale di valutazione. Riforma degli Istituti Tecnici Superiori.	Senza effetti	**DPR** 29 ottobre 2012, n. 263: regolamento recante norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei Centri d'istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. **Linee guida** per realizzare un'offerta coordinata tra i percorsi degli istituti tecnici (in attuazione dell'art. 52, c. 1 e 2) **Previsto DM MIUR:** potenziamento dell'autonomia gestionale delle istituzioni scolastiche	Provvedimento primario pubblicato in GU Linee guida: sancita intesa in Conferenza unificata (sett. 2012)	Basso	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

	MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
118	Efficienza amministrativa	**Semplificazioni per l'Università e il settore della ricerca**	I rapporti con gli studenti saranno gestiti con modalità telematiche (i.e. per iscrizioni e verbalizzazione degli esami). Le università telematiche non potranno più accedere ai fondi destinati agli atenei privati; Scambio di professori e ricercatori tra atenei e centri di ricerca e assunzioni a tempo determinato di tecnologi. Semplificazione della gestione dei progetti di ricerca internazionale e industriale. Il 15 per cento del Fondo dell'agevolazione della ricerca sarà destinato a progetti rientranti nei programmi europei o accordi internazionali. Iter semplificato per i progetti già selezionati nel quadro dei programmi dell'EU e degli accordi internazionali con individuazione di un soggetto capofila. Il 10 per cento del FIRST sarà destinato ai ricercatori 'under 40'. Destinazione delle risorse nazionali al finanziamento di progetti valutati positivamente a livello comunitario, ma non finanziati. Semplificazioni per aspettativa e retribuzioni del personale dipendente inquadrato nel ruolo di ricercatore degli enti pubblici di ricerca e dell'università, che svolga attività di ricerca inerente un 'grant' comunitario o internazionale.	Per università: Artt. 48-49 e 54-55, D.L. 5/2012; per ricerca: Artt. 30-31, 32-33, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Senza effetti	**Per la parte ricerca:** **Cfr. misura n. 149:** il DL n. 83/2012 recepisce e supera le previsioni di cui agli art. 30-33 del DL n. 5/2012 **DM MIUR n. 955/Ric** 27 dicembre 2012: ripartizione del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST) **Per la parte Università:** • è stato attivato il portale *Universitaly* (www.universitaly.it) dove sono disponibili le informazioni in italiano e inglese relative all'offerta formativa delle università e delle istituzioni AFAM (istituti per la Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica). A livello nazionale, attraverso il portale è stato possibile procedere all'istruzione per via telematica degli studenti per i corsi a numero programmato e per i corsi di laurea in lingua inglese di Medicina e Chirurgia. Con l'a.a. 2012/13 il portale ha rappresentato l'unico canale di comunicazione e di registrazione degli studenti internazionali. • ad agosto 2012 sono state adottate dal MIUR e divulgate agli atenei le **linee guida** prodotte dal tavolo di lavoro 'Università digitale' che costituiscono la base per l'implementazione del fascicolo dello studente, iscrizioni on line, mobilità studentesca interistituzionale attraverso canali di cooperazione applicativa tra le università; • sono stati adottati alcuni provvedimenti di modifica della L. n.240/2010 volti a semplificare l'iter relativo alla mobilità del personale tra enti di ricerca e Università.	Pubblicato in GU DM MIUR adottato	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 7 - Istruzione universitaria	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
119	Efficienza amministrativa	**Misura 'Taglia-leggi'**	Vengono abrogate 330 leggi in vigore dal 1970 (quasi tutte già non più vigenti).	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
120	Efficienza amministrativa	**Semplificazioni in materia ambientale**	1. Artt. 23 e 24; art. 57 D.L. 5/2012 (L. 35/2012); 2. Artt. 36, 36-bis D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	1 e 2. Senza effetti	1. **DPR** 15 febbraio 2013 (in attuazione dell'art. 23, DL 5/2012): disciplina dell'autorizzazione unica in materia ambientale per le PMI 2. **DM MATTM** 12 dicembre 2012 (in attuazione dell'art. 36bis, DL 83/2012): eventuale ridefinizione dei perimetri dei siti di interesse nazionale su richiesta delle Regioni interessate **DM MATTM** 11 gennaio 2013: Ricognizione dei siti attualmente classificati di interesse nazionale, ai fini della bonifica, che non soddisfano i requisiti introdotti per legge In attuazione dell'art. 36 co. 6 previsto un DM MISE in cui termine è stato prorogato dall'art. 1 co 388 L.228/2012	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
121	Efficienza amministrativa	**Beni culturali**	Art. 20 c.1, lett. b), h), 42-44, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Senza effetti	b) Sono in corso i lavori della Commissione MIBAC d'intesa con Agenzia del demanio per velocizzare le procedure di **dismissione del patrimonio**; c) previsto **regolamento** da emanare entro un anno: conduzione dei lavori di semplificazione prevista entro 30 novembre; d) **DM MIBAC** 19 dicembre 2012 (in attuazione art. 20 DL 5/2012): approvazione delle norme tecniche e linee guida in materia di sponsorizzazioni di beni culturali e di fattispecie analoghe o collegate.	Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
122	Infrastrutture e sviluppo	**Programmi triennali dei lavori pubblici**	Art. 6ter, L. 148/2011	Risorse a valere sul Fondo di rotazione per la progettualità (di cui all'art. 1, c. 54-57 della L.549/1995 e successive modificazioni) sono disponibili prioritariamente per la progettazione di opere inserite nei piani triennali degli enti locali.	Il Fondo è della CDP S.p.a.	Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
123	Infrastrutture e sviluppo	**Collegamenti infrastrutturali e logistica portuale**	Art. 32 c. 7 L 111/2011, Art. 33 c. 3 L 183/2011 Art. 46 D.L. 201/2011 (L. 214/2011), Art 33 L. 183/2011 Delibere Cipe 148/2006, 109/2006, 60/2008, 75/2006; 140/2007, 104/2009, 104/2010, 6/2012, 28/2012, 57/2012, DM 56/2012	1. Viabilità accesso porto La Spezia 2. Allacci viari interporto di Fiumicino 3. *Hub* portuale di Civitavecchia 4. Napoli bypass-Pozzuoli Port connection 5. Porto di Manfredonia 6. *Hub* di Trieste 7. Infrastrutture portuali - Catania 8. Piastra portuale Taranto 9. Le autorità portuali possono costituire sistemi logistici che intervengono, attraverso atti d'intesa e di coordinamento con le Regioni, le Province ed i comuni interessati nonché con i gestori delle infrastrutture ferroviarie.	Gli interventi per opere di logistica portuale previsti ammontano a 691,24 mln		Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
124	Efficienza amministrativa	**Amministrazione digitale (2011)**	1.Regole tecniche per la consultazione ed estrazione di indirizzi PEC ed elenchi di indirizzi PEC; linee guida per la stesura di convenzioni per la fruibilità di dati delle pubbliche amministrazioni; linee guida per il *disaster recovery* delle pubbliche amministrazioni	1. Attuazione del codice dell'amministrazione digitale (CAD) e accesso alle banche dati della PA: la digitalizzazione dei processi (servizi *on-line*, pagamenti elettronici, *eHealth*) delle pubbliche amministrazioni ha richiesto nuove regole per garantire da un lato un efficiente e rapido scambio delle informazioni e dall'altro la continuità operativa dei sistemi in caso di guasti. Nella visione unitaria di Pubblica Amministrazione verso il cittadino e le imprese, il legislatore ha disposto che le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi acquisiscano d'ufficio le informazioni in possesso di altre pubbliche amministrazioni, individuando un ufficio responsabile per le attività necessarie alla trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi. Le modalità di scambio sono definite dalle linee guida DigitPA per la stesura di convenzioni per la fruibilità di dati delle pubbliche amministrazioni. Le modifiche al testo unico sulla documentazione amministrativa stabiliscono che i certificati emessi non possono più essere prodotti agli organi della Pubblica Amministrazione o a privati gestori di pubblici servizi, realizzando così una completa 'decertificazione'.	Senza effetti		Operativo	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
125	Contenimento della spesa pubblica	**Mobilità e collocamento in disponibilità**	Art. 16, Legge 183/2011	Le pubbliche amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o rilevino comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale, sono tenute ad osservare le procedure previste.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
126	Federalismo	**Squilibri economici e sociali**	1. D.Lgs. n.88/2011 2. Art. 1 c. 165 L. n. 228/2012 Bando 'social innovation' del MIUR (Decreto Direttoriale 5 luglio 2012 n. 391/Ric.)	1. e 2. Modalità operative per la destinazione l'utilizzazione delle risorse aggiuntive, nonché per l'individuazione e l'effettuazione di interventi speciali realizzati per promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale e territoriale del Paese. La riduzione degli squilibri passa anche il tramite di iniziative come quella MIUR, di apertura di un bando per i progetti innovativi per '*smart cities and communities and social innovation*' per giovani al di sotto di 32 anni residenti nel Mezzogiorno.	Senza effetti		Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
127	Lavoro e pensioni	**Azioni a favore di lavoratori immigrati**	Il Ministero del lavoro ha varato specifici programmi	Programma 'Mobilità internazionale del lavoro'; promozione di programmi di formazione nei Paesi di origine; 'Programma nazionale per il rafforzamento della cooperazione tra gli intermediari pubblici, gli operatori privati e gli sportelli pubblici'; 'Programma di contrasto al lavoro sommerso'; diffusione sei servizi alla persona e programmazione delle politiche migratorie	Previsti cofinanziamenti regionali			Basso	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 8– Contrasto della povertà	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
128	Innovazione e capitale umano	**Piano di Azione Coesione (PAC) - Agenda Digitale**	1. Piano di Azione e relativi documenti attuativi; FEASR POR 2007-2013, FESR Grandi progetti: Art. 30 D.L. 98/2011 (L.111/2011), Art. 47, D.L. 5/2012 (L. 35/2012); 2. D.lgs. 69/2012; D.lgs. 70/2012; Art. 14, c. 1 D.L. 179/2012 (cvt. L. 221/2012)	1 e 2. In coerenza con l'iniziativa faro 'un'Agenda digitale europea' all'interno della Strategia EU2020, l'Italia ha istituito una Cabina di regia (per definire le misure urgenti per l'attuazione dell'Agenda digitale (cfr. PNR 2013) e ha istituito un'Agenzia per l'Italia digitale (con dl 83/2012) per il monitoraggio e il coordinamento dei piani di digitalizzazione in conformità con l'agenda digitale europea. Si tratta di misure importanti capaci di modificare, in un'ottica di digitalizzazioe, le modalità di gestione dei processi della PA, del *business* delle imprese, nonché delle abitudini della cittadinanza promuovendo misure di semplificazione e meccanismi di incentivazione per lo sviluppo dell'e-Commerce, delle infrastrutture a banda larga fissa e mobile, obblighi di virtualizzazione in logica *cloud computing* dei contenuti e servizi per la PA, nonché di definizione di soluzioni di gestione degli *open data* nell'ottica della totale trasparenza, incentivi alle *smart communities* per la creazione di spazi virtuali ove stimolare soluzioni condivise, estensione degli obblighi di rispetto dei requisiti di accessibilità dei prodotti digitali, norme di incentivazione della ricerca sia privata sia pubblica e misure per il risparmio energetico. Il PAC ha puntato anche sull'Agenda digitale per la crescita economica del Mezzogiorno. In particolare ha promosso e finanziato misure infrastrutturali per la diffusione delle reti a banda larga e ultralarga, nonché per la creazione di data center di ultima generazione volti alla gestione sicura, innovativa e green dei servizi digitali, infine, sono state introdotte norme di semplificazione per favorire la diffusione del servizio a banda larga fisso e mobile, ottimizzando al contempo la spettro radiofrequenziale.	1. Per l'Agenda digitale risultano programmate per il periodo 2009-2013 risorse per: • Completamento Banda Larga: 209,8 mln. Stanziati altri 24 mln sulla base di convenzioni MISE-Regioni (FAS regionali e D.M. Distretti). • Progetto Agenda Digitale Rete Banda Ultralarga: 383 milioni di euro più cofinanziamento privato minimo del 30 per cento. • Progetto Agenda Digitale realizzazione Data Center: 41 mln. 2. DL 179: gli interventi per la diffusione delle tecnologie digitali comportano maggiori spese per il bilancio Stato di 150 mln per il 2013 per azzerare il *digital divide*, suddivise in termini di PA tra il 2013 e il 2016, a cui si devono aggiungere 203 mln regionali di origine comunitaria (di cui 30 milioni a valere sul PAC.	1. La **cabina di regia** ha prodotto un pacchetto normativo e una serie di iniziative capaci di modificare, in un'ottica di digitalizzazioe, le modalità di gestione dei processi della PA, del business delle imprese, nonché delle abitudini della cittadinanza promuovendo misure di semplificazione e meccanismi di incentivazione per lo sviluppo dell'e-Commerce, delle infrastrutture a banda larga fissa e mobile, obblighi di virtualizzazione in logica *cloud computing* dei contenuti e servizi per la PA, nonché di definizione di soluzioni di gestione degli open data nell'ottica della totale trasparenza, incentivi alle *smart communities* per la creazione di spazi virtuali ove stimolare soluzioni condivise, estensione degli obblighi di rispetto dei requisiti di accessibilità dei prodotti digitali, norme di incentivazione della ricerca sia privata sia pubblica e misure per il risparmio energetico. Si sta completando il **Piano Nazionale Banda Larga** per l'azzeramento del *digital divide* (almeno 2 MBps). I fondi sono comunitari, nazionali e regionali. Si è definito un altro **regime quadro**, notificato alla Commissione europea: il progetto strategico banda ultralarga volto ad accelerare lo sviluppo delle infrastrutture di comunicazione oltre i 30 Mbps. **DM MISE** del 28 marzo 2012 (in attuazione dell'art. 47, c. 2 D.L. 5/2012) relativo all'istituzione della cabina di regia per la realizzazione dell'agenda digitale italiana. Per l'attuazione di alcune misure dell'Agenda digitale sono necessari ulteriori decreti attuativi in via di definizione.	1 e 2 Provvedimenti primari pubblicati in GU DM MISE adottato	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
129	Innovazione e capitale umano	**Piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di docenti, educativi e ATA**	Art. 1, c. 24 L. 220/2010; D.I. 15.12.2011 di concerto con MEF, come previsto nell'art. 29, c. 9 L. 240/2010; Art. 9, c. 17, D.L. 70/2011 (L. 106/2011)	Definizione di un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato, di personale docente, educativo ed ATA, per gli anni 2011-2013, sulla base dei posti vacanti e disponibili in ciascun anno.	Senza effetti	Decreto MIUR 3 agosto 2011	Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	
130	Innovazione e capitale umano	**Piano MIUR contro l'abbandono scolastico**	1. PON 'Competenze per lo Sviluppo' finanziato con il Fondo Sociale Europeo - 2007/2013; Piano Coesione finanziato con risorse FSE-POR Regioni Convergenza	1 e 2. Iniziative per ridurre i tassi di dispersione scolastica. Gli interventi si concentrano nel Mezzogiorno e vengono attuati dai POR e, soprattutto, dai due PON che intervengono nelle Regioni Convergenza. Ad essi si affianca un nuovo intervento, specificatamente previsto dal PAC, della durata di due anni scolastici (cfr. misura QSN) Anche il Piano Nazionale di Orientamento ha l'obiettivo di diminuire il tasso di dispersione scolastica e l'interruzione della frequenza ed è indirizzato alle scuole di ogni ordine e grado. Prosegue il Piano Lauree Scientifiche con azioni tra studenti/docenti della scuola secondaria di 2° grado e di universitari, nelle discipline scientifiche. Altre misure: • formazione personale docente scuola secondaria di 1° grado sul tema della didattica orientativa; • promozione di bandi regionali per la presentazione da parte delle scuole di progetti per sostenere le aree a rischio sociale, a forte processo immigratorio e con elevata dispersione; • percorsi sperimentali di orientamento scolastico/universitario (S.OR.PRENDO e ALMAORIENTATI); • piano finanziamento del Piano Lauree Scientifiche. • interventi cofinanziati dai Fondi strutturali (POR, PON, PAC). • Piano Nazionale di Orientamento (*Longlife Career Guidance*)	1. 161 mln a valere sul PON 'Competenze per lo Sviluppo' FSE e 24,9 mln a valere sul Piano di Azione e Coesione.	1 e 2. **Circolare MIUR** n. 11666 del 31 luglio 2012: *Programmazione dei Fondi Strutturali 2007/2013* - Avviso per la 'Realizzazione di prototipi di azioni educative in aree di grave esclusione sociale e culturale, anche attraverso la valorizzazione delle reti esistenti' – finanziato con il **FSE**. **Circolare MIUR** n. 10621 del 5 luglio 2012 – avente ad oggetto il finanziamento di dotazioni tecnologiche e laboratori per migliorare l'apprendimento delle competenze chiave per sostenere l'attuazione dell'agenda digitale prevista dal PAC. Varato accordo (20 dicembre 2012) c/o Conferenza Unificata Governo Regioni per la definizione del sistema nazionale sull'orientamento permanente.	Circolari attuative pubblicate sul sito	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 6 - Abbandono scolastico	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

	MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
131	Energia ed ambiente	**Riqualificazione energetica edifici**	2. Proroga al 2012 ed estensione delle detrazioni fiscali per interventi di riqualificazione energetica di edifici all'installazione di impianti basati sull'impiego di fonti rinnovabili. 3. Prorogate le detrazioni del 55 per cento per interventi di riqualificazione energetica degli edifici fino al 30 giugno 2013. Le AP devono adottare misure per contenere i consumi e per rendere più efficienti gli usi finali di energia, sulla base delle indicazioni fornite dall'Agenzia del demanio. *Disposizioni in materia di edilizia sanitaria per interventi di efficienza energetica.*	2. **Maggiori introiti** in termini di IVA e di imposte dirette, di 125,6 mln nel 2012, di 411,5 mln nel 2013 e di 8,2 mln nel 2014. 3. DL 83: minori entrate per 3,1 mln nel 2013, 154,4 nel 2014, 340,8 nel 2015 e 242,2 mln a partire dal 2016	In attuazione dell'art. 4 co. 1, lett. C punto 10 DL 201/2011 prevista un **DM MEF**	1-3. Provvedimenti primari pubblicati in GU	Medio	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria	Target n. 4 - Fonti rinnovabili	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
132	Energia ed ambiente	**Fondo rotativo per il raggiungimento delle misure di Kyoto**	1. Il Fondo concede finanziamenti a tasso agevolato per la realizzazione di misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto. La Circolare disciplina le modalità di erogazione dei finanziamenti a tasso agevolato. Il primo ciclo di programmazione del Fondo è stato reso operativo il 16 marzo 2012, i beneficiari di tali risorse sono soggetti pubblici e privati. 2. Con l'intervento dell'articolo 57, il Fondo Rotativo concede finanziamenti a tasso agevolato per interventi nei settori della green economy ed in settori di attività connessi con la messa in sicurezza del territorio dai rischi idrogeologico e sismico. I beneficiari sono le imprese (anche volte alla un contratto di rete) che operano nei specifici settori, a condizione che prevedano l'assunzione a tempo indeterminato di giovani con età non superiore a 35 anni. Il DM MISE modifica alcune disposizioni del DM 26 giugno 2009, recante: «Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici.».	1. Le domande di finanziamento ammesse a istruttoria richiedono un impegno finanziario pari a 68 mln. Trattandosi di un fondo rotativo, lo stesso viene alimentato dal rientro delle somme delle imprese che ne hanno beneficiato e, quindi, le riduzioni delle emissioni aumenteranno progressivamente negli anni successivi al primo. 2. Senza effetti	2. **Circolare del 18 gennaio 2013**: recante la disciplina delle modalità di erogazione dei finanziamenti concessi ai sensi dell'articolo 57 del DL83/2012. Le domande di accesso al finanziamento agevolato possono essere presentate a partire dal 26 gennaio 2013.	**1 e 2.** Provvedimenti primari pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica.	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
133	Energia ed ambiente	**Miglioramento qualità dell'aria nel settore dei trasporti**	1. D.L. 16/2005 (L. 58/2006); Decreto direttoriale MATTM del 2011; 2. Titolo I, Capo IV-bis, D.L n. 83/2012 (L. 134/2012); **Art.** 1, c. 422 L. 228/2012. D. Lgs. 250/2012	2. Incentivi per la mobilità sostenibile attraverso la realizzazione di reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli elettrici e per l'acquisto di veicoli a basse emissioni complessive. La decorrenza dei suddetti incentivi, già prevista dal 1 gennaio 2013, viene spostata al trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del decreto attuativo (D.L. 83/2012, art. 17decies), fermo restando il termine ultimo del 31 dicembre 2015. Il D. Lgs 250/2012 apporta modifiche e integrazioni al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, recante attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa.	1. **Il decreto direttoriale** n. 735 destina 80 mln a Regioni e Province autonome per rinnovo flotte. Il trasferimento è vincolato alla predisposizione da parte del MATTM di un Programma, già redatto e registrato alla Corte dei Conti il 3/2/2012, e alla successiva predisposizione da parte delle Regioni di un progetto. Si intende prevedere ulteriori 30 milioni per favorire misure volte all'elettrificazione dei principali porti nazionali, al fine di minimizzare l'effetto delle navi in stazionamento. 2. Senza effetti	1. Nel 2011 è stato emanato il **decreto direttoriale n.735 del 18/12/2011** che in forza delle risorse stanziate sul fondo (ex art. 1 del D.L. 16/2005) destina risorse alle Regioni e Province autonome per il rinnovo ed il potenziamento delle flotte di veicoli destinati al trasporto pubblico locale (autobus, filobus, tram e metropolitane). Nel corso del 2012 tale programma di finanziamenti è stato incrementato con il decreto direttoriale n. 544 del 24/10/2012 2. **DM MISE 11** gennaio 2013 (in attuazione art. 17-undecies, comma 4, del DL n. 83/2012): incentivi per l'acquisto di veicoli a basse emissioni di CO2 In attuazione dell'art. 17septies co. 1 e co. 5 previsti due **DPCM** In attuazione degli art. 17 septies co. 10 previsto **DM MIT**	**1 e 2.** Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU Decreto direttoriale n. 544 in attesa di visto della Corte dei Conti	**Medio**	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

	MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
134	Energia ed ambiente	**Scambio di quote di emissione di gas a effetto serra**	1. Recepimento della direttiva per lo scambio di quote di emissione di gas serra per il periodo 2013/2020. Ivi incluso l'utilizzo dei proventi derivanti dalla vendita all'asta delle quote di gas serra. 2. D.Lgs 13/03/2012 n. 30: attuazione della direttiva 2009/29/CE (che modifica direttiva 2003/87/CE) al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra. *DELIBERA CIPE 2012: adempimenti di cui al Regolamento UE (n. 601/2012) concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87/CE* Strategia: disposizioni per il rispetto dell'impegno di riduzione previsto nel Protocollo di Kyoto e per gli impegni di riduzione per i settori non ETS per il periodo 2013-2020 DELIBERA CIPE 2013 : recante l'aggiornamento del Piano di Azione Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra	**1 e 2. Senza effetti** Si segnala, tuttavia, che dall'attuazione del provvedimento potrebbero derivare entrate in relazione alle aste che saranno svolte fino al 2020. I proventi sono destinati a finalità di riduzione delle emissioni, a soddisfazione integrale dei crediti dei c.d. nuovi entranti e dal 2016, nella misura del 50 per cento, al Fondo ammortamento titoli di Stato.	1. Pubblicati in GU . D.lgs. pubblicato in GU Delibera CIPE 2012 pubblicata in GU Delibera CIPE 2013 approvata	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica.	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
135	Energia ed ambiente	**Attuazione del Regolamento CE 842/2006**	1. D.P.R. n. 43 del 27 gennaio 2012 2. Schema D.Lgs.	1. Attuazione del Regolamento per la riduzione delle emissioni del gas fluorati a effetto serra. 2. È relativo a un sistema sanzionatorio per la violazione degli obblighi del regolamento comunitario (CE) n. 842/2006 su taluni gas fluorati ad effetto serra.	1. Senza effetti	1. Pubblicato in GU 2. Approvato dal CdM (31 gennaio 2013)	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
136	Energia ed ambiente	**Stoccaggio geologico del biossido di carbonio (recepimento Direttiva 2009/31/CE)**	D.Lgs. 162/2011	Definizione di un quadro giuridico per lo stoccaggio geologico ambientalmente sicuro di CO2 in formazioni geologiche profonde, con la finalità di contribuire alla lotta contro i cambiamenti climatici, ivi comprese le procedure per il rilascio delle licenze di esplorazione e delle autorizzazioni per lo stoccaggio.	Senza effetti	Al fine di dare piena attuazione al decreto legislativo 162/2011, attraverso l'adozione dei decreti interministeriali previsti dal decreto stesso, è stato predisposto ed inoltrato al Dipartimento per le Politiche Comunitarie la bozza di decreto sulla diffusione al pubblico delle informazioni ambientali concernenti lo stoccaggio geologico del biossido di carbonio ed è stata attivata la procedura di Valutazione Ambientale Strategica, che è tuttora in corso, al fine di definire con apposito decreto le aree del territorio nazionale nelle quali potranno essere selezionati i siti specifici di stoccaggio della CO2.	Pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
137	Energia ed ambiente	**Riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (recepimento direttive CE 28/2009 e 30/2009)**	1. Art. 33 e Artt. 38-39 D.Lgs. 28/2011; D.Lgs. 55/2011; D.I. 23 gennaio 2012 (sistema di certificazione nazionale delle sostenibilità biocarburanti e bioliquidi previsto dall'art. 2, c. 6 D.Lgs. 55/2011) 2. Art. 34 DL n. 83/2012 (L. 134/2012); Art. 1, c. 364 L. 228/2012	1. Sostenibilità per biocarburanti e bioliquidi con verifica del loro contributo alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra prodotte durante il ciclo di vita dei combustibili destinati all'utilizzo nei motori. 2. Per quanto concerne i biocarburanti, sono state introdotte misure per la razionalizzazione della filiera di produzione per favorire il sistema produttivo nazionale e comunitario. Al fine di salvaguardare la quota di produzione di energia elettrica da impianti alimentati a bioliquidi, si procede alla modifica dell'art. 25 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (aggiunti i commi 7-bis, 7-ter e 7- quater) con disposizioni a favore dei titolari di impianti di energia elettrica alimentata da bioliquidi sostenibili (determinazione dei certificati verdi e incrementi tariffari)	1 e 2. Senza effetti	1. È operativo il 'sistema nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi', istituito con il **DM 23 gennaio 2012**, modificato con il decreto 11 giugno 2012. Il sistema nazionale di certificazione, come previsto dall'art. 2 c. 6 del D.lgs 55/ 2011, permette di verificare il rispetto dei criteri di sostenibilità (introdotti dalle direttive 2009/30/CE e 2009/28/CE e recepiti con il decreto 31 marzo 2011, n. 55 e decreto 3 marzo 2011, n. 28) che biocarburanti e bioliquidi devono rispettare. Tra tali criteri è prevista una soglia minima di risparmio nelle emissioni di CO2 prodotte nell'intero ciclo di vita rispetto a quelle causate da corrispondente combustibile fossile convenzionale ('GHG saving'). **DM MATTM** ai sensi dell'articolo 3 comma 1 del decreto legislativo 31 marzo 2011, n.55, inviato a MIPAAF e MEF per il concerto. **DM MISE** 14 febbraio 2013 (in attuazione dell'art. 33, c. 7 Dlgs 28/2011): sistema nazionale di premialità in materia di obbligo di immissione in consumo di biocarburanti. **Previsto DM MISE** sui sistemi di incentivazione del biometano (in attuazione art. 21, c. 2, DLgs 28/2011) 2. **DM MISE** 13 *febbraio* 2013 (*in attuazione dell'art. 34 co.* 7 del DL 83/2012): specifiche convenzionali di carburanti e biocarburanti	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
138	Innovazione e capitale umano	**Progetto operativo assistenza tecnica MiBAC**	PON FESR *Governance e assistenza tecnica 2007-2013*	Misure per la modernizzazione e il potenziamento della struttura amministrativa e tecnica in accompagnamento all'attuazione della programmazione operativa FESR 2007-2013 riferita al settore dei beni e delle attività culturali nelle 4 Regioni ob.1. (cfr. misura QSN)	Per il POAT MiBAC, che si inserisce nell'ambito del PON 'Governance', spesi 4 mln. Per l'attuazione della seconda fase (2012-2015) sono previste risorse pari a 3,5 mln	Si è conclusa la prima fase (2009-2011) del Progetto operativo di assistenza tecnica del Ministero per i beni e le attività culturali (POAT MiBAC). Da settembre 2012 è partita la seconda fase (2012-2015), in attuazione dell'apposita Convenzione sottoscritta dal MiBAC con l'Organismo Intermedio (Dipartimento per la funzione Pubblica - PCM).		Medio	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 2 - R&S	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
139	Innovazione e capitale umano	**Misure agevolative per investimenti privati in cultura**	1. Art. 40, c. 9 D.L. 201/2011 (L.214/2011); D.M. del 07/05/2009 e D.M. del 21/01/2010 2. Art. 51 D.L. 83/2012 (L. 134/2012);	1. a) Riduzione degli adempimenti amministrativi per le imprese in materia di documentazione e certificazioni attualmente richieste ai fini del conseguimento delle agevolazioni fiscali in favore di beni e attività culturali. b) misure di *tax credit* e *tax shelter* per gli investimenti in cinematografia. 2. Possibilità di cessione di credito d'imposta a intermediari bancari, finanziari e assicurativi (che lo possono utilizzare in compensazione di propri debiti tributari o contributivi) da parte di sale cinematografiche che maturano il credito ma non riescono a utilizzarlo.	1. L'art. 2, c. 4-4bis del D.L. 225/2010 (L. 10/2011) comporterebbe minori introiti per 90 mln annui nel periodo 2011-2013. 2. Per la cedibilità del tax credit digitale previsto minor gettito per 3,3 mln a partire dal 2012.	1. a) Con **circolare MiBAC** n. 222/2012 è stato indicato il nuovo iter procedimentale da seguire in attuazione dell'art. 40, c. 9, DL 201/2011; b) Solo circolari esplicative con cui si sono forniti chiarimenti sull'applicazione della norma.	1 e 2. Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
140	Innovazione e capitale umano	**Attrazione di capitale privato nella cultura**	Art. 1, c. 325, L 244/2007; Art. 2, c. 4-4 bis D.L. 225/2010 (L. 10/2011); Art. 24, c. 1 L. 183/2011; Art. 42, c. 9 D.L. 201/2012 (L. 214/2011); D.M. 19/11/2010; Art. 20 D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	a) Disposta riassegnazione al MiBAC di somme erogate/elargite da soggetti pubblici e privati per fini rientranti nei compiti istituzionali del MiBAC b) misure per l'istituzione e la proroga di agevolazioni fiscali (deducibilità per imprese con obbligo di comunicazione in via telematica e detraibilità fino al 19 per cento per persone fisiche)-per le erogazioni liberali nel settore dei beni culturali e dello spettacolo. In riferimento all'azione di efficientamento e qualità della spesa pubblica, nel settore dei beni culturali si evidenziano una serie di misure ad hoc. In particolare la nuova disciplina delle procedure per la selezione di sponsor (cfr. misura 122).	Gli oneri derivanti dall'articolo 2 c. 4-4 bis sono pari a 45 mln nel 2011 e 90 mln annui per il biennio 2012-2013.	a) Riassegnazione con apposito decreto MEF b) misura entrata a regime	Provvedimenti primari pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
141	Infrastrutture e sviluppo	**POIn Attrattori culturali, naturali e turismo**	POIn Attrattori culturali, naturali e turismo	Rafforzamento della qualità e dell'offerta turistico-culturale delle Regioni convergenza. In particolare, il POIn attua il 'Grande progetto Pompei', approvato con decisione comunitaria n. C (2012) 2154 del 29 marzo 2012. Il programma si avvale dell'Intesa Interistituzionale Legalità e Sicurezza (gennaio 2012), con il relativo Protocollo (aprile 2012)	L'Asse II del POIn 'Attrattori culturali' ammonta a circa 262.6 mln. Il POIN è ricompreso nel finanziamento del QSN 2007-2013. Il Grande progetto Pompei vale 105 mln tra risorse UE e nazionali Le assegnazioni CIPE sono di 76 mln del FSC.	Per il Grande progetto Pompei, pubblicati diversi bandi europei. Sulla base del modello 'Grande progetto Pompei', è previsto il finanziamento di 20 poli culturali (architettonici, archeologici e musicali) con forte potenziale di attrazione a carattere nazionale. Finanziamento di 10 interventi di recupero, restauro e valorizzazione di sedi museali statali mediante assegnazione CIPE (delibere n. 38-39 2012).	Operativo	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
142	Infrastrutture e sviluppo	**Misure MIBAC per le infrastrutture**	Art. 4, c. 1-2 D.L. 70/2011 (L. 106/2011); D.M. 60/2009; circolare 26/2011 DG PBAAC; art.49 D.L. 78/2010 (L. 122/2010); circolare 23/2011	a) innalzamento della soglia per la presunzione dell'interesse culturale degli immobili pubblici da 50 a 70 anni; b) incremento a 1 mln per l'affidamento a trattativa privata; c) applicazione generalizzata della procedura di archeologia preventiva; d) elenco dei soggetti qualificati presso il MIBAC; e) documentazione in formato digitale a corredo delle istanze VIA; f) riduzione del flusso cartaceo per la verifica dell'interesse culturale.	Senza effetti	Misure entrate a regime	Provvedimenti primari pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
143	Energia ed ambiente	**Misure per la rete elettrica**	Artt. 16, 17,18, 19 e 28, co. 4, D.Lgs. 28/2011	Lo sviluppo della rete è assicurato attraverso un procedimento unico di autorizzazione da parte delle Regioni. Gli investimenti autorizzati in questo modo sono remunerati in base a una tariffa determinata da Terna, con maggiorazione nel caso di *smart grid*.	Senza effetti	Il MISE ha approvato (in data 2 ottobre 2012) il 'Piano di sviluppo della rete elettrica di trasmissione nazionale 2011' predisposto dalla Società Terna - Rete elettrica nazionale S.p.a.	Provvedimento primario pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 4 - Fonti rinnovabili	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
144	Energia ed ambiente	**Reti del gas naturale**	Artt. 8, 20, 21, D.Lgs. 28/2011	Semplificazioni del processo autorizzativo dei nuovi investimenti e incentivazione del biometano immesso in rete.	Senza effetti	Previsto DI MISE-MATTM e MIPAF concernente semplificazioni del processo autorizzativo dei nuovi investimenti e incentivazione del biometano immesso in rete.	Pubblicato in GU	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 4 - Fonti rinnovabili	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
145	Innovazione e capitale umano	**Misure in materia di ricerca**	1. Art. 9, c. 1-2, D.L. 70/2011 (L. 106/2011); abrogato dall'art. 63 del D.L. 83/2012-(cfr. punto 2) Art. 11, L. 183/2011; D.Lgs. 19/2012 2. Art. 60-63 D.L. 83/2012 (L. 134/2012)	1. Contratti di programma: non sono più previsti; • **Programmazione della ricerca:** il MIUR assicura la coerenza dei piani e progetti di ricerca e di attività proposti dagli enti pubblici di ricerca vigilati con le indicazioni del Programma nazionale della ricerca, anche in sede di ripartizione della quota del 7 per cento del fondo di finanziamento ordinario degli enti di ricerca, preordinata al finanziamento premiale di specifici programmi e progetti, anche congiunti, proposti dagli enti medesimi. • **Premialità:** emanato D.lgs. di valorizzazione dell'efficienza delle università e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione di risorse pubbliche. 2. DL 83 stabilisce un nuovo quadro regolatorio, con risorse a valere sul FIRST (art. 61), e prevedono l'emanazione di uno o più decreti ministeriali non regolamentari.	1 e 2. Senza effetti	1. L'art.9 del DL n. 70/2011 ha rappresentato una modifica al D.Lgs. n. 297/99 e attendeva un atto regolamentare di attuazione. Successivamente è intervenuto il D.L. 83/2012 ed in particolare l'art. 63 che ha disposto l'abrogazione del D.Lgs. n. 297/99 e ogni successiva modifica e integrazione. Per quanto concerne le attività degli enti di ricerca, i decreti relativi alla ripartizione del fondo ordinario degli enti e della quota premiale del 7 per cento sono stati firmati dal Ministro e sono in corso di registrazione presso la Corte dei Conti. Con riferimento al D.Lgs n. 19/2012 è in fase di predisposizione il decreto che recepisce e integra le proposte ricevute dall'Agenzia Nazionale di Valutazione. 2. **Schema DM MIUR** in attuazione dell'art. 63 co. 4	1 e 2. Provvedimenti primari pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
146	Sostegno alle imprese	**Titoli di scopo per il Mezzogiorno**	1. Cfr. misura n.82 del PNR 2011 2. Art. 8 c. 4, D.L. 70 /2011 (L.106/2011)	2. Possibilità di emissione di Titoli di Risparmio per l'Economia Meridionale (di seguito 'Titoli') da parte delle banche autorizzate a operare in Italia, al fine di favorire il riequilibrio territoriale dei flussi di credito per gli investimenti a medio-lungo termine delle PMI e sostenere progetti etici nel Mezzogiorno. Applicazione di un'imposta sostitutiva del 5 per cento (anziché quella ordinaria del 12,5 per cento applicata su obbligazioni con caratteristiche analoghe) sugli interessi e sugli altri proventi di titoli obbligazionari emessi per finanziare investimenti di medio-lungo termine (superiori ai 18 mesi) delle PMI del Mezzogiorno. I titoli possono essere emessi per un importo nominale complessivo di 3.000 mln di euro annui.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
147	Federalismo	**Meccanismi sanzionatori e premiali**	1. D.Lgs 149/2011; 2. Art. 1 bis-3, c. 6 D.L 174/2012 (cvt. L. 213/2012)	1. Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni. 2. Modifiche alla disciplina sanzionatoria e premiale degli enti territoriali prevedendo, in particolare, la trasmissione alla Corte dei Conti della relazione di fine legislatura, l'estensione alle Regioni e alle Province autonome delle verifiche di regolarità amministrativo-contabile e l'introduzione, per gli enti locali, di una relazione di inizio mandato.	1 e 2. Senza effetti	1. È stata data attuazione al D.Lgs 149 per quanto riguarda l'intesa tra Stato ed Enti locali sullo schema di relazione di fine mandato (7 febbraio 2013), sulla base del quale gli Enti locali stanno provvedendo a predisporre e inviare tali relazioni. Per quanto riguarda le Regioni non si è raggiunta un'intesa nell'ambito della Conferenza Stato- Regioni e, conseguentemente, le Regioni stanno ottemperando all'obbligo di presentare tale relazione sulla base di quanto previsto dall'art.1, del D.Lgs 149/2011, per cui in caso di mancata adozione dello schema tipo, il Presidente della Giunta regionale è comunque tenuto a predisporre la relazione di fine legislatura secondo i criteri stabiliti dal medesimo articolo 1 (sistema ed esiti dei controlli interni; eventuali rilievi della Corte dei conti; eventuali carenze riscontrate nella gestione degli enti comunque sottoposti al controllo della Regione; eventuali azioni per contenere la spesa, con particolare riguardo a quella sanitaria; situazione economica e finanziaria, in particolare del settore sanitario, quantificazione certificata della misura del relativo indebitamento regionale; individuazione di eventuali specifici atti legislativi, regolamentari o amministrativi cui sono riconducibili effetti di spesa incompatibili con gli obiettivi e i vincoli di bilancio; stato certificato del bilancio regionale)	Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
148	Federalismo	**Roma capitale**	1. 1. Cfr. misura n.11 del PNR 2011 - D.Lgs 156/2010 2. D.Lgs n.61/2012 Schema di D.Lgs.	2. D.Lgs : Ulteriori disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento di Roma Capitale. Schema DLgs: Disposizioni integrative e correttive del D.Lgs n. 61/2012	Senza effetti		1 e 2. Pubblicati in GU Schema Dlgs: approvato, con modifiche, dal CdM nella seduta del 18/1/2013	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
149	Contenimento della spesa pubblica	**Potenziamento attività di valutazione e di monitoraggio delle opere pubbliche.**	D.Lgs. n. 228 e 229 del 2011	Provvedimenti attuativi dell'art. 30 della L. n. 196/2009.	Senza effetti	**DPCM** 3 agosto 2012 (in attuazione dell'articolo 8, comma 3, del D.Lgs n. 228/2011): attuazione dell'art. 8, c.3, del D.Lgs n. 228/2011 in materia di linee guida per la valutazione degli investimenti relativi ad opere pubbliche e del Documento pluriennale di pianificazione degli investimenti in opere pubbliche **DM MEF** 26 febbraio 2013 (in attuazione dell'art. 5 del D.Lgs n. 229/2011): concerne la definizione dei dati riguardanti le opere pubbliche, oggetto del contenuto informativo minimo dei sistemi gestionali informatizzati che le Amministrazioni e i soggetti aggiudicatori sono tenute a detenere e a comunicare alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (di cui all'art. 13 della L.196/2009) **DPCM** 21 dicembre 2012, n. 262: regolamento recante disciplina dei nuclei istituiti presso le amministrazioni centrali dello Stato con la funzione di garantire il supporto tecnico alla programmazione, alla valutazione e al monitoraggio degli interventi pubblici. **Circolare MEF-RGS** n. 24 del 24/07/2012: attuazione dell' art. 10 dlgs 229/2011 sul funzionamento del fondo progetti e fondo opere	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
150	Lavoro e pensioni	**Accesso dei giovani all'esercizio di attività economiche e ai servizi professionali**	1. Artt. 3 e 9, c. 6 D.L. 1/2012 (L.27/2012); 2. Art. 44 D.L. 83/2012 (L. 134/2012)	1. Accesso dei giovani con meno di 35 anni alla costituzione di srl semplificata. Il tirocinio finalizzato all'iscrizione negli albi professionali può essere svolto nel corso di studi universitari (art. 6 DPR n. 137/2012). 2. Estensione della possibilità di costituire una srl a capitale ridotto, con contratto o atto unilaterale, per persone fisiche che abbiano compiuto 35 anni di età alla data di costituzione della società.	1 e 2. Senza effetti	1. **DPR 137/2012**: Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 **DM Giustizia** 23 giugno 2012: tipizzazione del modello standard dell'atto costitutivo della Srl semplificata **DM Giustizia** 23 giugno 2012: statuto della Srl semplificata e individuazione dei criteri di accertamento delle qualità soggettive dei soci **DM Giustizia** 20 luglio 2012: fissazione dei parametri per la determinazione del compenso del professionista, nel caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1.- Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
151	Infrastrutture e sviluppo	**Trasporto pubblico locale**	Art. 32 c.7 L. 111/2011 DM 56/2012, delibere cipe 22/2012 24/2012 26/2012 84/2012 dm 405/2012 di revoca e delibera Cipe 127/2012 Art. 33 c.3 L. 183/2011 Delibere CIPE: 60/2010, 106/2009, 105/2009, 100/2009, 99/2009, 75/2009, 74/2009, 73/2009, 57/2009, 56/2009, 40/2009, 52/2008, 13/2008, 12/2008, 92/2007, 91/2007, 16/2007, 112/2006, 111/2006, 89/2005.	1. Metropolitana Napoli 2. Sistema filotranviario a supporto del trasporto pubblico locale 3. Metropolitana Milano 4. Metropolitana e nodo di Torino (Rebaudengo) 5. Metropolitana Roma 6. Sistema metropolitano Bari 7. Sistema metropolitano Catania 8. completamento metropolitana di Brescia I tranche e II tranche	L'ammontare complessivo per il periodo 2012-2016 è di 1.864,93 mln. Nel conteggio per la metropolitana di Milano bisognerà aggiungere anche 700 mln provenienti da risorse private per arrivare così a un quota totale di 2.564,93 mln			Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
152	Infrastrutture e sviluppo	**Collegamenti stradali**	Art. 32 c.7 L. 111/2011 Art. 33 c.3 L. 183/2011 Delibere CIPE: 60/2010, 106/2009, 105/2009, 100/2009, 99/2009, 75/2009, 74/2009, 73/2009, 57/2009, 56/2009, 40/2009, 52/2008, 13/2008, 12/2008, 92/2007, 91/2007, 16/2007, 112/2006, 111/2006, 89/2005., 30/2012, 27/2012, 29/2012,6/2012, 21/2012, seduta 3/8/2012	1. Lecco-Bergamo 2. Asse stradale 106 Jonica lot 3 3. SS Jonica variante Nova Siri 4. Variante di Morbegno (Valtellina) 5. Opere complementari Asse Autostradale Asti-Cuneo 6. Asse viario Palermo-Lercara Friddi 7. SS12 dell'Abetone e del Brennero 8. SS275 Santa Maria di Leuca 9. SS640 Agrigento-Caltanissetta 10. Interventi di viabilità secondaria in Sicilia e Calabria 11. Asse autostradale Campo Galliano-Sassuolo 12. SS42 adeguamento - accessibilità Valcamonica 13. Asse autostradale Telesina in Campania 14. Traforo del Frejus 15. Asse autostradale Pontina 16. Asse autostradale Pedemontana Lombarda 17. Variante Lecco-Bergamo 18. Autostrada Salerno-ReggioCalabria (160 km) 19. SS Jonica da Simeri Crichi a Germaneto 20. Lioni Grottaminarda 21. Strada Statale dei Trulli	L'ammontare complessivo per il periodo 2012-2016 è di 3.472,18 mln, più una quota pari a 7.420 mln di altre risorse pubbliche. *Da sommare allo stanziamento* previsto anche una quota di risorse private pari a 2.030 mln per arrivare così a un quota di 12.922,18 mln.			Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
153	Infrastrutture e sviluppo	**Altri interventi**	Artt. 32 c.7 e 1 L. 111/2011 Delibere CIPE: 48/2004, 114/2004, 153/2005, 147/2006, 107/2006, 146/2006, 148/2006, 88/2006, 93/2007, 12/2008, 33/2010, 104/2010, 103/2011	1. Schemi idrici: Sardegna; Basso Molise; Basilicata e Puglia; Sicilia 2. Accessibilità agli Hub Aeroportuali: Rho; Gallarate; Malpensa 3. MOSE 4. Interventi su sezioni ferroviarie nazionali: Pontremolese, Catania, Bari-Taranto; Variante di Cannitello; Sardegna	Per gli Schemi idrici sono stati pianificati 297,63 mln; per l'accessibilità agli *hub* aeroportuali 210 mln, per il Mo.S.E. 600 mln nel 2012 e per gli interventi ferroviari 56,6 mln per arrivare così a un quota totale di 1.163,24 mln.			Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
154	Innovazione e capitale umano	**Gare frequenze digitali**	1. Cfr come da misura n.69 del PNR 2011 2. DPCM 10 giugno 2011	2. Costituzione e competenze del Comitato dei Ministri per definizione di modalità e tempistiche per espletamento gare	2. A fronte di un importo risultante dalle procedure di aggiudicazione pari complessivamente a 3.945,3 mln, l'importo effettivamente dovuto allo Stato, e di cui beneficia anche l'indebitamento netto nominale nel 2011, secondo quanto si evince in base all'allegato schema del MISE, ammonterebbe a 3.827 mln per effetto di uno sconto del 3 per cento praticato alle imprese, ai sensi dell'art. 16 del bando di gara e secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Garante per le Comunicazioni con la delibera 282/2011, art. 17, comma 6. Agli operatori è riconosciuta la possibilità di rateizzare l'importo eccedente i 2.400 mln (importo stimato al momento dell'emanazione del relativo provvedimento) in cinque rate annuali a partire da ottobre 2012.	Comitato istituito a novembre 2012		Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
155	Infrastrutture e sviluppo	**Misure di incentivazione di capitali privati per finanziamento opere infrastrutturali**	1. Artt.41-44; 50 e 54 D.L.1/2012 (L.27/2012); 2. Artt. 1 e 4-bis D.L. 83/2012 (L. 134/2012); Art. 33, c.3-bis e 4-bis. Art. 33-bis e 36 D.L. 179/221 (L.221/2012)	1. Tra le misure di incentivazione di capitali privati si segnalano: • possibilità, per le società di progetto di emettere obbligazioni e titoli di debito *(project bond)*, in particolare nella fase di avvio dell' opera, anche in deroga ai limiti di cui all'articolo 2412 del codice civile (limite all'emissione obbligazionaria); • si riconosce al promotore privato che partecipa al bando di gara il diritto di prelazione; • gli enti locali possono attivare prestiti obbligazionari di scopo garantiti da un apposito patrimonio destinato; • in materia di concessioni di costruzione e gestione di OO.PP. lo schema di contratto e il PEF sono definiti in modo da assicurare adeguati livelli di bancabilità dell'opera; • introdotto il 'Contratto di disponibilità' attraverso il quale un soggetto privato, previa gara della PA, costruisce e gestisce un'opera (che resta di proprietà privata) al fine di destinarla all'esercizio di un pubblico servizio; • per realizzare nuove carceri si ricorre in via prioritaria al *project financing* prevedendo una tariffa di gestione da riconoscere al concessionario. 2. Nel DL 83, introdotte agevolazioni fiscali temporali (per tre anni) volte a incentivare l'utilizzo dei project bond. Sono disposte inoltre modifiche al contratto di disponibilità (per es. in merito alla ripartizione dei rischi tra soggetto privato e pubblico). Nel DL 179, estensione alle società che gestiscono servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica e a quelle titolari delle autorizzazioni per la realizzazione di reti di comunicazione elettronica della possibilità di emettere obbligazioni e titoli di debito. Per agevolare i capitali privati, è altresì previsto che per la dimostrazione del requisito della cifra d'affari possa essere preso in considerazione il periodo di attività documentabile relativo ai migliori cinque anni del decennio antecedente la data di pubblicazione del bando.	1 e 2. Senza effetti	1. **D.M. MEF** 7 agosto 2012, in attuazione dell'art. 41 del DL n. 1/2012: indicazione delle modalità per la garanzia dei project bond fino all'avvio della gestione dell'infrastruttura da parte del concessionario **Schema DM Giustizia** (in attuazione dell'art. 43 co. 1 DL1/2012) : condizioni, modalità e limiti di attuazione per le procedure in materia di finanza di progetto. **Schema di DI MEF-Interno-MIT** che attua il comma 1 dell'art. 54 del DL n. 1/2012 che prevede la possibilità per gli enti locali di attivare prestiti obbligazionari di scopo, volti a finanziare la realizzazione di singole opere pubbliche, garantiti da un apposito patrimonio destinato costituito di beni immobili disponibili di proprietà degli enti stessi. Il decreto disciplina le modalità di costituzione e gestione del patrimonio destinato dagli enti locali a garanzia dei prestiti. 2. Si segnala la Circolare dell'Agenzia delle entrate n. 4/E del 2013 sulle modifiche al regime fiscale delle cambiali finanziarie e delle obbligazioni emesse dalle piccole e medie imprese e dei Project bond (art. 1 e 32 DL 83 e art. 36 DL 179)	1 e 2. Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

	MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
156	Innovazione e capitale umano	**Istituzione GSSI**	Istituita la Scuola sperimentale di dottorato internazionale *'Gran Sasso Science Institute'* al fine di formare e attirare ricercatori in fisica, matematica, et	Autorizzata spesa di 12 mln annui per il triennio 2013-2015	**DM MIUR** 7 maggio 2012: nomina Comitato per elaborare piano strategico, statuto e regolamenti GSSI. Presentato, da parte del Comitato, il Piano strategico del GSSI	Pubblicato in GU DM in corso di pubblicazione in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
157	Contenimento della spesa pubblica	**Rateizzazione dei debiti finanziari e certificazione dei carichi pendenti**	Art. 1, D.L. 16/2012 (L. 44/2012); Dilazione pagamenti in caso di decadenza dalla rateazione (art. 1, comma 1). • I contribuenti che decadono dal beneficio della rateazione di un avviso di irregolarità e di una comunicazione degli esiti del controllo formale hanno comunque la possibilità di attivare la rateizzazione: Rate flessibili (art. 1, commi 2 e 3) • *Il decreto introduce la possibilità di attivare piani di ammortamento* delle somme dovute a seguito di cartelle di pagamento, a rata crescente fin dalla prima richiesta di dilazione; Norme sul codice contratti pubblici - Il contribuente che beneficia di una dilazione viene considerato a tutti gli effetti adempiente (anche se a rate). Saranno gli uffici finanziari a rilasciare le apposite certificazioni e specificare l'effettiva situazione in cui versa il contribuente.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
158	Sostegno alle imprese	**Adempimenti formali, *black list* e operazioni rilevanti ai fini IVA**	Art. 2,a) c. 1-3, b) c. 8, c) Art. 2, c. 6, D.L. 16/2012 (L. 44/2012); a) **Il** contribuente che dimentica di effettuare una comunicazione obbligatoria o un altro adempimento formale non decade più automaticamente da benefici o regimi fiscali agevolati. b) Le imprese tenute ad osservare la disciplina *black list* devono comunicare all'Agenzia delle entrate le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate e ricevute nei confronti di operatori economici aventi sede, residenza o domicilio in Paesi a fiscalità privilegiata, solo per le operazioni di importo superiore a euro 500. c) Prevista una sola comunicazione per ciascun cliente al mese con obbligo di comunicazione solo dell'ammontare complessivo delle operazioni rilevanti ai fini IVA e per le operazioni di importo *non inferiore a 3.000 euro.*	Senza effetti	Art. 2, c. 6 DL 16/2012: È in fase di definizione un **provvedimento dell'Agenzia delle Entrate** concernente la definizione delle modalità tecniche e dei termini relativi alla comunicazione all'Anagrafe tributaria delle operazioni rilevanti ai fini dell'IVA.	Pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
159	Contenimento della spesa pubblica	**Crediti tributari di modesta entità**	Art. 3, a) c. 5, e b) c. 10-11, D.L. 16/2012 (L. 44/2012); a) Il decreto individua in 20.000 euro di credito la soglia unica al di sotto della quale l'agente della riscossione non può iscrivere la garanzia ipotecaria. In precedenza l'ipoteca poteva essere iscritta anche per crediti superiori agli 8 mila euro b) Sale a 30 euro (prima 16,53 euro) l'importo minimo per l'accertamento e l'iscrizione a ruolo di tributi erariali, regionali e locali.	Senza effetti		Pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

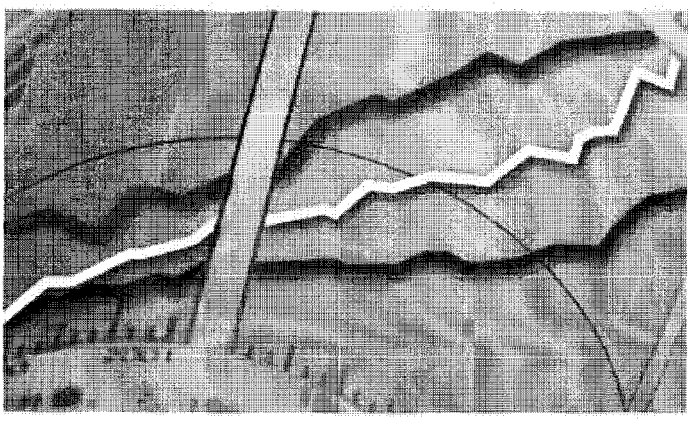
		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
160	Contenimento della spesa pubblica	**Misure di contrasto all'evasione fiscale**	1. Art. 1, c. 12bis-12ter D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 2 c. 36undecies,36vicies. 36viciesbis; Art. 6, c. 6bis D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Artt. 10-11, D.L. 201/2011 (L. 214/2011); Art. 3, c. 1 e 2 D.L. 16/2012 (L. 44/2012); Art. 8, D.L. 16/2012 (L. 44/2012) che ha in parte modificato l'art. 19, D.L. 201/2011 (214/2011); 2. Art. 36, c.8-bis D.L. 179/2012 (L. 221/2012); Art. 1, c. 299 e c. 324-335; c. 518-519 L. 228/2012. D.M. MEF 24 dicembre 2012 - REDDITOMETRO Disegno di Legge comunitaria (A.S. 3129) - recepimento Direttiva 2011/16/UE del 15 febbraio 2011	1. Varie misure, tra cui i comuni potranno partecipare alle attività di accertamento tributario incamerando il 100 per cento di quanto incassato; trattamento fiscale penalizzante per le società in perdita da più di esercizi consecutivi; obblighi di comunicazione per i beni sociali concessi in godimentento ai soci; regime premiale per i soggetti trasparenti e per i soggetti in linea con gli studi di settore in termini di minori controlli; limiti all'uso del contante a 1.000 euro (deroga alle norme sulla limitazione del contante per gli stranieri non comunitari residenti fuori dal territorio italiano). La disposizione prevede che per gli acquisti di beni effettuati dalle persone fisiche residenti al di fuori del territorio dello Stato e di cittadinanza straniera non trovano applicazione le disposizioni che pongono il divieto del contante al di sopra della soglia di 1.000 euro, con particolari garanzie anti-riciclaggio; viene differito al 1° maggio 2012 il pagamento di stipendi e pensioni di importo superiore ai 1.000 euro tramite strumenti di pagamento elettronico bancari o postali]; costituzione di una banca dati per i rapporti e le movimentazioni finanziarie presso l'anagrafe tributaria. Indeducibilità di costi e spese direttamente utilizzati per il compimento dei reati più gravi - Il decreto prevede che l'indeducibilità non trova applicazione per i delitti colposi. Modifica imposta patrimoniale sugli immobili all'estero (è stata modificata la base imponibile dell'imposta patrimoniale da pagare per gli immobili detenuti all'estero). Termini per gli intermediari per il pagamento dell'imposta sulle attività scudate con proroga al 16 maggio (originariamente era previsto al 16 febbraio) del termine per il versamento annuale che gli intermediari finanziari devono effettuare con riferimento alle attività finanziarie oggetto di 'scudo' e ancora anonime. PEr i conti correnti all'estero è previsto che, per i conti correnti e i libretti di risparmio detenuti in Paesi UE (o SEE), la patrimoniale sul valore delle attività finanziarie è stabilita in misura fissa analogamente a quanto previsto dalla normativa domestica sul bollo (euro 34,20), in luogo della tassazione proporzionale dell'1 per mille (1,5 a decorrere dal 2013). Estensione delle misure di contrasto agli abusi nell'utilizzo dei crediti IVA in compensazione: estensione dell'obbligo di presentazione della dichiarazione preventiva dalla quale emerge il credito IVA da utilizzare in compensazione anche ai crediti compresi nella fascia da 5.000 a 10.000 euro annui. 2. Le maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione sono assegnate al Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale. Presentazione dei risultati annuali derivanti dalla lotta all'evasione fiscale nel DEF in luogo della Relazione al Parlamento. Intensificazione dell'attività di controllo effettuata dalla Guardia di Finanza con particolare riferimento ai trasferimenti di comodo nei paradisi fiscali, lo spostamento all'estero di capitali attraverso atti ed operazioni fittizie o operazioni cd. di tranfer pricing. Non sono esclusi dall'obbligo di comunicazione annuale delle operazioni rilevanti ai fini dell'IVA i produttori agricoli, compresi quelli che nell'anno solare precedente hanno realizzato o, in caso di inizio di attività, prevedono di realizzare un volume d'affari non superiore a 7.000 euro. Introduzione di nuove disposizioni che recepiscono quanto indicato nella direttiva 2010/45/UE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda le norme in materia di fatturazione. La LS differisce l'applicazione dell'IME (imposta sul valore degli immobili situati all'estero) e dell'IVAFE (imposta ordinaria sulle attività finanziarie estere) dal 2011 al 2012, disponendo che i versamenti effettuati relativi all'anno 2011, siano da intendersi come acconto per l'anno 2012. REDDITOMETRO - Contenuto induttivo degli elementi indicativi di capacità contributiva sulla base dei quali può essere fondata la determinazione sintetica del reddito. A.S.3129 - Cooperazione amministrativa nel settore fiscale: introduce modifiche sostanziali allo scambio di informazioni tra Stati membri in ambito fiscale.	2. Senza effetti	1. **PROVVEDIMENTO** dell'Agenzia delle entrate 16 marzo 2012 (in attuazione dei c.18 e 19 dell'art. 8): disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento (nuovi limiti da utilizzare nel caso di compensazione di crediti verso lo Stato: 5.000 - 10.000); **PROVVEDIMENTI** dell'Agenzia delle entrate del 14 febbraio 2012 e del 5 giugno 2012 (in attuazione dei c.da 6 a 22 dell'art. 19 del DL 201/2011 e del c.16 dell'art. 8 DL 16/2012): disposizioni su imposta straordinaria per rimpatrio attività finanziarie e patrimoniali detenute all'estero **PROVVEDIMENTO** dell'Agenzia delle entrate del 12 luglio 2012 (in attuazione del c.12 dell'art. 10 del DL 201/2011): possibilità di differenziare i termini di accesso alla disciplina in materia di regime premiale per favorire la trasparenza **PROVVEDIMENTO** dell'Agenzia delle entrate 23 marzo 2012 (modificato con provvedimento 2 luglio 2012): approvazione del modello per comunicare l'adesione alla disciplina di deroga alle limitazioni di trasferimento del denaro contante, nonché delle relative istruzioni. **Schema DM MEF** (in attuazione del c.25, art. 8 DL 16/2012): disciplina delle modalità di certificazione dell'utilizzo di contributi statali, concessi a valere sulle risorse del Fondo per la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo del territorio, per interventi realizzati dagli enti destinatari nei rispettivi territori di risanamento ed il recupero dell'ambiente e lo sviluppo economico dei territori stessi. **DPCM** 10 luglio 2012 (in attuazione dell'art. 1, c 12-ter DL 138/2011): criteri e modalità per la pubblicazione, sul sito del comune, dei dati aggregati relativi alle dichiarazioni dei redditi e per la messa a disposizione di ulteriori dati al fine di favorire la partecipazione all'attività di accertamento, nonché modalità di trasmissione idonee a garantire la necessaria riservatezza. **PROVVEDIMENTO** dell'Agenzia delle entrate in attuazione dell'art. 11 c. 3 e 4 L. 214/2011 (*in attesa del parere del Garante per la privacy*) Altri previsti: In attuazione dell'art. 10 c. 1 e 3 DL 201/2011 previsto Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate In attuazione dell'art. 10 c. 2 e 5 DL 201/2011 previsto Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate In attuazione dell'art. 10 c. 13 quater lett a, e lett. c e del co. 13duodecies DL 201/2011 previsti DM MEF In attuazione dell'art. 11 co 2, 3,4,4bis DL 201/2011 previsti Provvedimenti Agenzia delle Entrate	Provvedimenti primari e attuativi adottati in via definitiva pubblicati in GU Provvedimenti dell'Agenzia delle Entrate pubblicati sul sito internet AS 3129: in esame in Commissione	Basso	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazione fiscale e tributaria		

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
161	Contenimento della spesa pubblica	**Interventi sull'ordinamento della Difesa.**	1. Art. 14 L. 246/2005; Art.1, c. 3-5 D.L. n. 138/2011 2. D.Lgs. n. 20/2012 D.Lgs. n. 248/2012	1. Si tratta di interventi organici nell'ambito dell'ordinamento della Difesa recando, tra l'altro, interventi necessari a razionalizzare e ottimizzare l'organizzazione delle spese e dei i costi di funzionamento del Ministero della difesa. 2. Dlgs 20: modifiche ed integrazioni al Dlgs 66/2010, recante codice dell'ordinamento militare (a norma dell'art. 14, c. 18, della L. 246/2005) - primo correttivo. Dlgs 248: ulteriori modifiche ed integrazioni al DLgs 66/2010, recante Codice dell'ordinamento militare, a norma dell'art. 14, c.18, della L. 246/2005, - secondo correttivo.	Senza effetti	**DPR** 24 febbraio 2012, n. 40 : regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, concernente il Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della L. 246/2005, primo correttivo. **DPR** 26 settembre 2012, n. 191: regolamento recante ulteriori modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, concernente il testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, per la riorganizzazione del Ministero della difesa, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e degli enti vigilati.	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
162	Lavoro e pensioni	**Pari opportunità - Conciliazione tempi di vita-lavoro**	1. Intesa 1, aprile 2010 2. Direttiva del Ministro del Lavoro con delega per le Pari opportunità per l'anno 2012 (intesa 2);	1. Intesa Conciliazione1: criteri di ripartizione delle risorse, finalità, modalità attuative nonché il monitoraggio del sistema di interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro di cui al decreto del Ministro per le pari opportunità del 12/5/2009 inerente la ripartizione delle risorse del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, anno 2009. 2. Intesa Conciliazione 2: realizzazione di un programma di azioni di sistema per il rafforzamento dei servizi di conciliazione. Introduzione di nuove disposizioni che introducono ulteriori modalità di fruizione del congedo parentale rispetto a quelle previste a legislazione vigente, senza incrementarne né il periodo di fruizione, né il trattamento economico.	1. 40 mln ripartiti tra tutte le Regioni italiane. Sono state erogate le prime tranches di contributo per un valore di circa 29 mln. 2. 15 milioni ripartiti tra tutte le Regioni italiane	**Intesa 1**: sono state avviate azioni per: a) creazione di nidi (anche familiari o domiciliari); b) facilitazione per il rientro al lavoro di lavoratrici che abbiano usufruito di congedo parentale; c) erogazione di incentivi all'acquisto di servizi di cura in forma di voucher; d) sostegno a modalità contrattuali facilitanti (o family friendly); e) interventi sperimentali. **Intesa 2**: nel 2013 saranno promosse nuove iniziative anche in continuità con quelle già avviate.		Basso	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
AGGIORNAMENTO MISURE PNR 2011											
163	Energia ed ambiente	**Piano di Azione Nazionale sugli Acquisti Verdi delle pubbliche amministrazioni PANGPP**	Cfr. misura n. 74 PNR 2011	Il Piano contiene le indicazioni generali ed operative sul GPP (obiettivi, soggetti interessati, modalità operative e prodotti prioritari) che le pubbliche amministrazioni devono applicare	50.000 euro una tantum per finanziare l'attuazione e il monitoraggio di un 'Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione'.	**DM MATT** 7 marzo 2012: adozione dei criteri ambientali minimi da inserire nei bandi di gara della Pubblica Amministrazione per l'acquisto di servizi energetici per gli edifici - servizio di illuminazione e forza motrice - servizio di riscaldamento/raffrescamento; **DM MATT** 8 maggio e 30 novembre 2012: criteri ambientali minimi per l'acquisizione dei veicoli adibiti al trasporto su strada e modifiche all'allegato. **DM MATT** 24 maggio 2012: criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di pulizia e per la fornitura di prodotti per l'igiene. **DM MATT** 6 giugno 2012: guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici.	Provvedimenti primari e attuativi pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
164	Mercato dei prodotti e concorrenza	**Concorrenza e apertura dei mercati**	1. Cfr. misura n. 18, PNR 2011 2. D.Lgs. 147/2012	1. Con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, è stata recepita nel nostro ordinamento la Direttiva 2006/123/CE. Con esso sono state effettuate precise scelte volte a favorire la semplificazione e la libera concorrenza nel mercato dei servizi. 2. Il provvedimento apporta, a distanza di due anni dall'attuazione della Direttiva servizi, alcuni necessari correttivi al D.Lgs. n. 59/2010 riguardanti soprattutto l'introduzione della Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) che ha sostituito la Dichiarazione di inizio attività (DIA).	1 e 2. Senza effetti		Pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

	MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
165	Efficienza amministrativa	**Digitalizzazione del processo di sdoganamento**	D.P.C.M. n.242/2010 e misura n. 57, *PNR* 2011	La digitalizzazione del processo di sdoganamento comporta la piena attuazione dello Sportello unico doganale (in funzione da luglio 2011), nonché l'eliminazione di 68 moduli da riempire, dando alle imprese la possibilità di *inoltrare la richiesta, il controllo* e lo 'scarico' delle certificazioni/nulla osta/autorizzazioni per via telematica e consentendo il dialogo telematico tra tutte le amministrazioni coinvolte nel processo di sdoganamento. La digitalizzazione sarà completata entro luglio 2014.	EXPO 2015: portata finanziaria interventi essenziali: 2.945 mln di euro, di cui 1.486 mln a carico dello Stato *per il periodo 2009-2015, autorizzati dall'articolo* 14 del D.L. 112/2008. Il piano della logistica è declinato in dieci linee strategiche, alcune delle quali sembrerebbero trovare le necessarie risorse nell'ambito delle ordinarie dotazioni assicurate a legislazione vigente al MIT e altre non comportare oneri aggiuntivi. I seguito si elencano i settori per i quali sussistono disponibilità a legislazione vigente: Fondo proseguimento interventi per l'Autotrasporto (c.d. fondo logistica) per l'anno 2011 276 mln di euro ai sensi della legge n. 221/2010); tali risorse sono però destinate a svariati interventi a sostegno del settore, e non solo allo sviluppo della logistica. Per le esigenze di tutto il settore concorrono anche 124 mln ai sensi dell'art. 1, c. 40, legge n. 220/2010. Le risorse 'strutturali' per tutto il settore ammontano a circa 215 mln di euro. Ferrobonus - intermodalità: la legge n. 454/97, art. 10, c. 1 ha autorizzato n. 3 limiti di impegno di circa 25 mln di euro a decorrere rispettivamente dagli anni 1997,1998 e 1999. Per l'anno 2011 sono stanziati in bilancio 21 mln di euro (a seguito del taglio della L.F. 2008) e l'ultima annualità di validità dei contributi è il 2013. Autostrade del mare (ecobonus): per l'anno 2011 30 mln di euro (art. 1, tabella 1, D.L. 225/2010 ha previsto la proroga del regime giuridico degli interventi di cui art. 2, comma 250 della L.F. 2010 nel limite delle risorse disponibili anno 2010 ed attuato con D. MIT n. 27 del 31.1.2011); per il triennio 2008-2010 sono stati autorizzati 77 mln di euro annui. Infrastrutture interportuali: la legge 454/1997 ha autorizzato un contributo quindicennale dal 1998 di 5,16 mln di euro circa; la legge 413/1998 ha previsto due ulteriori contributi quindicennali, di circa 10,196 mln dal 2000 e 10,254 dal 1998. Per l'anno 2011 sono disponibili 25,6 mln di euro (cap. 7770/MIT); Finanziamento sistema portuale: 362 mln di euro per il 2011 per interventi vari (cap. 7262, 7265, 7267, 7273, 7274, 7631); Da ultimo, l'art. 2, co. 2-novies D.L. n. 225/2010 (Proroga termini 2011) ha previsto la revoca dei finanziamenti già erogati alle autorità portuali e non utilizzati, da riassegnare previa ricognizione del MIT per la realizzazione di op 2. Senza oneri aggiuntivi	A regime entro luglio 2014	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA

		MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLA MISURA	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
166	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	**Zone a 'Burocrazia Zero'**	1. Cfr. misura n. 21, PNR 2011; n. 30 PNR 2012 2. Art. 37-bis D.L. 179/2012 (L. 221/2012)	1. *Istituzione di aree* con vincoli amministrativi ridotti nel Mezzogiorno. 2. *Nell'ambito delle* attività di sperimentazione di cui all'art. 12, c.1, del DL n. 5/2012, che proseguono fino al 31 dicembre 2013, possono essere individuate 'zone a burocrazia zero', *non soggette* a vincolo paesaggistico-*territoriale, del* patrimonio storico-artistico. Per le *aree ubicate nelle* Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, ove la zona a burocrazia zero coincida con una delle zone franche *urbane*, le *risorse* previste per tali zone franche *urbane*, sono utilizzate dal Sindaco *territorialmente* competente per la concessione di contributi diretti alle nuove iniziative produttive avviate nelle zone a burocrazia zero. Per il prossimo futuro si è in attesa di verificare l'*entità del* finanziamento concesso nell'ambito dell'attività di di aggiorna*mento dei programmi* cofinanziati dai Fondi Strutturali (2007-2013) del Piano Azione Coesione (cfr. misura QSN).	1. Vigilanza CIPM: stanziamento per l'anno 2011 di 1,8 *mln* di euro (*comprensivo* di *attività* di gestione del CIPM, con focus sulla attività imprenditoriali extra UE). Accordo AIFI - MISE: non sono al momento stanziate risorse. 2. Senza effetti	*Nel corso del* 2012 si è data prosecuzione alle attività ed agli Accordi di Programma già sottoscritti nei precedenti esercizi finanziari che riguardano nel complesso 187 interventi per 106 Comuni cofinanziati per un *importo complessivo di* euro 194.993.510,11. Si sono avviate nuove azioni a favore della promozione dei veicoli elettrici per il servizio car *sharing* e delle biciclette a pedalata assistita attraverso il progetto *EBikO*.	Pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, *semplificazione* e *riforma* della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
167	Energia ed ambiente	**Pacchetto qualità dell'aria**	Il pacchetto *si riferisce a varie* misure legislative (un disegno di legge del 9 luglio 2010, D.lgs. 155/10, e D.lgs. 152/06), regolamentazioni (*decreto* interministeriale per l'implementazione del *suddetto decreto*) e linee guida, tutti mirati ai settori con maggiori *emissioni di* PM10. Art. 1 c. 1121, 1122 e 1123 L.F. 2007 D.M. del 3 agosto 2007	1. *Misure generali: limitazione* dell'impatto delle attività agricole, requisiti tecnico costruttivi e valori limite degli impianti termici civili, valori di emissione e prescrizioni per gli impianti industriali, limitazione dell'impatto delle attività dei *cantieri*. *Misure sui trasporti: limitazione* della circolazione dei veicoli adibiti al trasporto delle merci e incentivazione del ricambio di tali veicoli, tassazione differenziata per i veicoli adibiti al trasporto delle merci in funzione della classe *Euro, limitazione* delle emissioni dallo *stazionamento* delle navi nei porti (elettrificazione banchine). La LF 2007 prevede finanziamenti per il Fondo per la mobilità sostenibile. In attuazione del Fondo per la Mobilità Sostenibile è stato istituito il Programma di finanziamenti per il miglioramento della qualità dell'aria nelle aree urbane e per il potenziamento del trasporto pubblico. Il Fondo è così ripartito: • 75 per cento a favore delle Aree Metropolitane • 14 per cento a favore dei Comuni *al di fuori delle Aree* Metropolitane • 10 per cento per il finanziamento di Accordi di Programma • 1 per cento monitoraggio degli interventi	Nel corso del 2012 sono stati trasferiti circa 1,3 milioni di *euro, in attuazione degli Accordi* di programma sottoscritti con i Comuni capoluogo di Aree metropolitane e del bando a favore dei Comuni non rientranti in aree metropolitane; per le *restanti iniziative* all'interno del Fondo sono state trasferite risorse pari a 1.186.633,36 euro		Implementazione in corso	Nullo			

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Appendice C

Griglia delle misure nazionali.
Anno 2013

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica											
1	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Pareggio di bilancio in Costituzione**	L. Costituzionale n. 1/2012	Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale e modifiche agli artt. 81, 97, 117 e 119 della Costituzione.	Senza effetti	**LEGGE n. 243/2012:** Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81 sesto comma della Costituzione: è previsto, tra l'altro che l'equilibrio dei bilanci corrisponda all'obiettivo di medio termine; le AP concorrano ad assicurare la sostenibilità del debito pubblico e rispettino le regole fissate sulla spesa; scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico siano consentiti esclusivamente in caso di eventi eccezionali e sia previsto un piano di rientro; istituzione dell'Ufficio parlamentare di bilancio presso le Camere quale organismo indipendente per l'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica e per la valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio. Le disposizioni della legge si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2014, ad eccezione del capo IV e dell'articolo 15, che si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2016.	A decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014, con eccezione delle disposizioni della L 243 relative all'equilibrio dei bilanci regionali e degli enti locali e all'art. 15 sul bilancio dello Stato che entreranno in vigore dal 1° gennaio 2016.	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
2	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Razionalizzazione della spesa sanitaria (2012)**	D.L. n. 158/2012 cvt. in L. n. 189/2012- Art. 2-Bis e 3-Bis, 11 e 15-Bis D.L. n. 89/2012 cvt. in L. n. 132/2012 DL 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 15, commi da 1 a 25 bis L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 131-134	**DL 158:** Entro il 30 giugno 2013 l'AIFA, sulla base delle valutazioni della Commissione consultiva tecnico-scientifica e del Comitato prezzi e rimborso, provvede ad una revisione straordinaria del Prontuario farmaceutico nazionale. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro della salute (da adottarsi entro 15 giorni dalla conversione) è istituita, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, una Commissione per la formulazione di proposte sull'aggiornamento delle tariffe massime per la remunerazione delle strutture sanitarie accreditate che erogano assistenza ospedaliera ed ambulatoriale a carico del SSN. Per ciò che riguarda la riduzione dei costi connessi al complesso dei rischi relativi alle attività sanitarie l'art. 3-Bis dispone che, al fine di ridurre tali costi le ASL, nell'ambito della loro organizzazione, cureranno l'analisi, studiando e adottando le necessarie soluzioni per la gestione dei rischi medesimi, per la prevenzione del contenzioso e la riduzione degli oneri assicurativi. **DL 89:** mira ad assicurare continuità degli organismi e delle commissioni istituite presso il Ministero della salute nelle more del loro riordino. **DL 95**: varie misure, tra cui: a) la riduzione, in misura pari al 5 per cento , degli importi e delle connesse prestazioni dei contratti per l'acquisto di beni e servizi (con esclusione dei prodotti farmaceutici ospedalieri) per tutta la durata dei contratti medesimi; b) l'obbligo per le aziende sanitarie di rinegoziare i contratti qualora i prezzi unitari in essi previsti risultino superiori al 20 per cento rispetto ai prezzi di riferimento; c) la riduzione del tetto di spesa per i dispositivi medici (dal 5,2 per cento al 4,9 per cento per l'anno 2013 e al 4,8 per cento per l'anno 2014); d) la riduzione degli importi dei contratti con gli erogatori privati per l'assistenza specialistica e ospedaliera (in misura pari allo 0,5 per cento per l'anno 2012, all'1 per cento per l'anno 2013 e al 2 per cento a decorrere dall'anno 2014); e) l'incremento degli sconti in favore del SSN a carico di farmacisti e imprese farmaceutiche, con contestuale rideterminazione del tetto della spesa farmaceutica territoriale al 13,1 per cento per l'anno 2012 e all'11,35 per cento a decorrere dall'anno 2013; f) la rideterminazione del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera al 3,5 per cento a decorrere dall'anno 2013 e l'introduzione del meccanismo del pay-back a carico delle aziende farmaceutiche. **L. 228:** Rafforzamento delle misure di contenimento della spesa già introdotte dall'art. 17 DL 98/2011 e dall'art. 15 DL 95/2012 (con conseguente riduzione del livello di fabbisogno del SSN e del correlato finanziamento), mediante: a) una maggiore riduzione degli importi e delle connesse prestazioni dei contratti per l'acquisto di beni e servizi con esclusione dei farmaci e dei dispositivi medici, dal 5 al 10 per cento a decorre dal 1° gennaio 2013, con la possibilità per le Regioni di conseguire gli obiettivi economico-finanziari previsti anche attraverso l'adozione di misure alternative, assicurando in ogni caso l'equilibrio del bilancio sanitario; b) la rideterminazione del tetto di spesa dei dispositivi medici (4,8 per cento nel 2013 e 4,4 per cento a decorrere dal 2014). Prevista anche la possibilità di prevedere all'interno delle strutture sanitarie funzioni per la gestione del *risk management*, al fine di promuovere iniziative a favore della sicurezza delle cure e attuare pratiche di monitoraggio e controllo dei contenziosi in materia di responsabilità professionale.	**DL 158:** Senza effetti. **D.L. 89 art. 1 c. 2:** Senza effetti. **DL 95 - art. 15 c. 22:** per la riduzione del Finanziamento del SSN previste minori spese di 1.800 mln per il 2013, 2.000 mln per il 2014 e 2.100 mln a decorrere dal 2015, in termini di SNF e indebitamento netto PA. **L. 228:** Gli effetti in termini di indebitamento delle minori spese ammontano a 600 mln per il 2013 e a 1.000 mln annui per il 2014-2015. Gli effetti in termini di SNF(art. 1, c. 132) sono scomposti come: (a) minori spese per 577,5 mln per il 2013 e 962,3 annui nel biennio 2014-2015; (b) come maggiori entrate per 22,5 mln nel 2013 e 37,7 annui nel biennio 2014-2015, che riflettono il concorso alla manovra da parte delle Regioni a statuto speciale.	**DL 158:** **DM Salute 29 gennaio 2013:** Istituzione di una Commissione per la formulazione di proposte per l'aggiornamento di tariffe massime che le Regioni erogano alle strutture accreditate. La Commissione si è insediata il 14 febbraio 2013. Il DM successivo di aggiornamento dovrebbe essere adottato entro il 15 maggio 2013. **Schema DM Salute:** disciplina delle modalità tecniche per la realizzazione delle infrastrutture di rete per il supporto all'organizzazione delle attività libero professionale intramuraria. **Schema DPR** (in attuazione art. 1 c. 2 DL 89): per il rinnovo degli organi collegiali e di altri organismi operanti presso il Ministero della Salute e rinnovo del Consiglio Superiore della Sanità sono stati approvati i Regolamenti (alla firma del Presidente della Repubblica per poi essere pubblicato in GU) **DL95, art 15:** **DM Salute 15 ottobre 2012** (in attuazione c. 15): fissa le tariffe massime di riferimento per la remunerazione delle prestazioni di assistenza ospedaliera valide fino al 31 dicembre 2014 **Schema DI Salute-MEF** (in attuazione c. 13, lett b): criteri per individuare parametri di qualità, standard tecnologici e di sicurezza per dispositivi medici ospedalieri (registrato alla Corte dei conti 11/3/2013) **Schema DI Salute-MEF** (in attuazione c. 2) per sostituzione dell'attuale sistema di remunerazione della filiera distributiva del farmaco a decorrere dal 1° gennaio 2013 (trasmesso in Conferenza Stato-Regioni); **Schema DI Salute-MEF** (in attuazione c. 13 lett. c): trasmesso in Conferenza Stato-Regioni; co 25 bis - **previsto DI Salute-MEF.**	**DL 158:** dal novembre 2012; art. 11 dal settembre 2012. **DL 89:** dal 28 giugno 2012 **DL 95:** dal 6 luglio 2012 **L 228:** dal 1° gennaio 2013 **DM Salute** pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

	MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
3	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Riduzione spesa acquisto beni e servizi e altri risparmi**	**DL 52:** Istituzione di un Comitato interministeriale per la revisione della spesa pubblica con funzioni di indirizzo e coordinamento in ordine, principalmente, alla revisione dei programmi di spesa, alla riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi, al ridimensionamento delle strutture ed all'ottimizzazione dell'uso degli immobili. Nomina di un Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisti di beni e servizi alcuni poteri di coordinamento e di indirizzo dell'attività di *spending review*. **DL 95 e L 228:** Disciplina il mercato degli acquisti della PA e dispone la nullità e la responsabilità erariale e disciplinare dei contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionamento tramite gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A; Inserisce il divieto di discriminazione delle piccole e medie imprese nella partecipazione alle gare; dispone la riduzione delle spese per l'acquisto di beni e servizi da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato. La legge 228, prevede dal 2013, ulteriori interventi di razionalizzazione delle spese per gli Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici (per es. riduzione delle risorse per l'esternalizzazione dei servizi informatici, stipula dei contratti di acquisto) e per le AAPP (tra cui: acquisto di immobili, mobili e arredi e stipula dei contratti di locazione; utilizzo delle convenzioni CONSIP e del ricorso al mercato elettronico per l'acquisto di beni e servizi agli istituti scolastici e universitari; possibile stipula di accordi quadro CONSIP per l'aggiudicazione di concessione di servizi; nuove disposizioni per gli acquisti mediante strumenti informatici propri o strumenti messi a disposizione dal MEF). **DL 179:** Nuove disposizioni per l'acquisto da parte delle pubbliche amministrazioni di programmi informatici da effettuare a seguito di valutazione comparativa di tipo tecnico ed economico tra predeterminate soluzioni disponibili sul mercato, e nel rispetto dei principi di economicità, efficienza, tutela degli investimenti, riuso e neutralità tecnologica, dando priorità ai software più disponibili entro le amministrazioni, o a software liberi o a codici sorgente aperti, e solo in subordine a programmi proprietari. Le AAPP, prima di procedere all'acquisto, sono tenute a effettuare una ulteriore valutazione comparativa delle diverse soluzioni disponibili sulla base dei criteri del costo complessivo, del livello di utilizzo e delle garanzie del fornitore.	D.L. n. 52 cvt. in L.n. 94/2012 - Artt. 1-7 (con esclusione art. 1-bis); D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 1 c. 1 - 16-Bis e c. 21-26 Ter L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 110, 112, 138, 141-144, 149-150, 151, 153-154, 156-158 D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 9-bis	**DL 95 - art.1 c. 21:** riduzioni spese per acquisto di beni e servizi pari a 615 mln a decorrere dal 2013,sia per Bilancio Stato (BS) sia per la PA. **L 228** - Maggiori entrate extratributarie per 300 mln dal 2013 al 2015 aventi effetti sul SNF e minori spese correnti, per il medesimo importo e il medesimo periodo, aventi effetti sull'indebitamento (c.108); minori spese in conto capitale per 5 mln di euro nel 2013-2014 (c.141)	**DPCM** (in attuazione dell'art. 2, c. 1) relativo alla nomina di un Commissario straordinario, al quale spetta il compito di definire il livello di spesa per acquisti di beni e servizi, per voci di costo, delle amministrazioni pubbliche. Il Commissario ha anche competenza nell'attività di supervisione, monitoraggio e coordinamento dell'attività di approvvigionamento di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni. **L 228:** per co. 138-156 e 158: Previsti DM MEF Per il settore della Difesa, si segnalano: **DPR n. 236/2012:** Regolamento recante disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di lavori, servizi e forniture, a norma dell'art. 196 del D.Lgs. n. 163/2006. **Schema DPR** (in attuazione dell'art. 4, comma 1, del Dlgs n. 208/2011): Regolamento recante disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e della sicurezza in attuazione della direttiva comunitaria 2009/81/CE ("Regolamento lavori, servizi e forniture teatri operativi").	**DL 52:** da maggio 2012 **DL 95:** art. 1, 3-bis, 4, 5 da 1° gennaio 2013; art. 2, 6 e 7 da agosto 2012; art. 3 da dicembre 2012 **L 228:** dal 1° gennaio 2013 **DL 179:** da ottobre 2012 **DPCM:** Da maggio 2012. **Schema DPR Difesa:** deliberato, in via definitiva, dal CdM n. 69 del 15 febbraio 2013.	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
4	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Riduzione delle dotazioni organiche e riorganizzazione delle AP**	Cfr. misura n. 12 PNR 2012 D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 2; 23-Quinquies L. n. 228/2012, art. 1, c. 406, 476-478 D.L. n. 59/2012 cvt. in L. n. 100/2012: Disposizioni urgenti per il riordino della Protezione civile. D.L. n. 79/2012 cvt. in L. n. 131/2012, Capo II. DLgs n. 106/2012: riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della Salute. DLgs n. 178/2012: riorganizzazione dell'Associazione italiana Croce rossa. L. n. 244/2012 : Delega al Governo per la revisione dell'assetto strutturale e organizzativo del Min. dif e disciplinare la revisione, in senso riduttivo, delle dotazioni organiche del personale militare e civile	Riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni nella misura del 10 per cento per il personale non dirigente e 20 per cento per il personale dirigente. Riduzione delle dotazioni organiche e riordino delle strutture del MEF e delle Agenzie fiscali nelle stesse misure. In particolare, per l'Agenzia del Territorio e per i Monopoli (A.A.M.S.) le disposizioni della LS mirano a una corretta (dal punto di vista contabile) e neutrale (dal punto di vista dei saldi) operazione di incorporazione. Gli altri provvedimenti contengono specifiche disposizioni volte a razionalizzare e riorganizzare, anche in senso riduttivo, strutture e organismi pubblici, generando risparmi di spesa. Proroga dal 31 dicembre 2012 al 28 febbraio 2013 del termine entro il quale i Ministeri, ai sensi dell'art. 2, comma 10 - ter del dl 95/12, possono adottare i rispettivi regolamenti di riorganizzazione, con procedura semplificata, mediante l'adozione di appositi DPCM. Tra gli interventi in senso riduttivo delle dotazioni organiche si segnalano, in particolare, quelli della Difesa. La legge delega (n. 244/2012) prevede la riduzione delle dotazioni organiche del personale militare a 150.000 unità e delle dotazioni organiche del personale civile a 20.000 unità, entro il 2024.	**DL 95 art. 2 c. 11 a)**: a fronte di una maggiore spesa di 208 mln e di maggiori entrate di 36 mln o per il 2013, è prevista una minore spesa pari a 138 mln per il 2014 e 35 per il biennio 2015 - 2016, cui si associano minori entrate per 36 mln nel triennio 2014-2016. Tali effetti sono sia in termini di SNF che di indebitamento netto.	**DL 95:** **DPCM 15 giugno 2012:** Rideterminazione delle dotazioni organiche dirigenziali e delle qualifiche dei ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri **DPCM 1 ottobre 2012:** Riorganizzazione delle strutture della PdCM sulla base della riduzione del 20 per cento operata delle dotazioni dirigenziali **DPCM 4 ottobre 2012** : Riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche della PA **DPCM 25 ottobre 2012:** Riduzione delle dotazioni organiche del personale dirigenziale e non **DPR 24 settembre 2012 :** adozione di regolamenti di riorganizzazione da parte di amministrazioni interessate alle riduzioni **DPCM 11 gennaio 2012**(ai sensi dell'art. 2, c. 3 del D.L. 95/2012) per la riduzione del totale generale degli organici delle Forze Armate in misura non inferiore al 10 per cento . **DPR 12 febbraio 2012** (ai sensi dell'art. 2, c. 3 del D.L. 95/2012) per la riduzione degli ufficiali di ciascuna Forza Armata e per la riduzione delle promozioni, disposizioni transitorie per realizzare la graduale riduzione dei volumi organici entro il 1° gennaio 2016, nonché per l'esplicita estensione dell'istituto del collocamento in aspettativa per riduzione di quadri al personale militare non dirigente **DPR n. 191/2012**: regolamento recante ulteriori modifiche al T.U. in materia di ordinamento militare (DPR n. 90/2010) per la riorganizzazione del Ministero della Difesa. **DL59 :** art. 1 co. 1bter - DPCM adottato 14/09/2012 art. 1 co. 2 - DPR approvato dal CdM in esame preliminare il 15/02/2012 **DL 95** art 2: co. 3- DPR approvato dal CdM il 11/01/2013 co. 3 - DPCM firmato dal CdM dell'11/01/2013 co 10 ter - DPCM condizionato all'adozione del DPCM di riduzione della dotazione organica previsto nell'art. 12, c.54 del DL 95 co. 11 lett. d) - DPCM trasmesso alla RGS **L 228** co 476 : previsto DM MEF **DLGS 106**: non adottati 8 provv su 10 di cui 3 senza termini e 2 scaduti **DLGS 178:** non adottati 16 provv su 17 di cui 13 senza termini e 1 scaduto **L 244**: prevede adozione di decreti legislativi entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge delega.	**DL 95: art. 2 da agosto** 2012 con alcune disposizioni sospese fino al 31 dicembre 2013; art. 23-quinquies da 1° gennaio 2013 **L 228:** dal 1° gennaio 2013 **DPCM e DPR** pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
5	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Privatizzazione di società pubbliche e riduzione dei costi**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 4, c. 1-3, c. 4-5, art. 23-bis	**DL 95**: Riduzione del numero delle società direttamente o indirettamente controllate da amministrazioni pubbliche mediante scioglimento o alienazione delle partecipazioni. Si segnala, in particolare, che la CDP spa ha esercitato il diritto di opzione per l'acquisto delle partecipazioni azionarie detenute dallo Stato in Sace spa, Simest spa e Fintecna spa. Riduzione dei componenti dei consigli di amministrazione delle società controllate dalle pubbliche amministrazioni e delle società a totale partecipazione pubblica: entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione le pubbliche amministrazioni possono predisporre appositi piani di ristrutturazione e razionalizzazione delle società controllate	Senza effetti	**DL 95:**. art 4 c. 3: previsto DPCM art. 23 bis: co. 3 - DM MEF adottato; co 4 DPCM adottato **DPCM 8 novembre 2012** (ai sensi c. 1, art. 23-bis DL 95/2012): Il corrispettivo definitivo della cessione delle partecipazioni nelle Società Fintecna S.p.A., Sace S.p.A. e Simest S.p.A. alla CDP S.p.A., quale differenza tra il valore definitivo di trasferimento ed il corrispettivo provvisorio già versato è destinato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato per un ammontare pari al 30 per cento .	**DL 95**: art. 4 da 1° gennaio 2013; art. 23-bis da agosto 2012	Nullo	Racc. n. 1 - Riduzione del debito		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

	MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
6	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Monitoraggio dei conti pubblici e nuovi criteri di gestione del bilancio**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 6, c. 1-15	Disposizioni finalizzate al rafforzamento della funzione statistica e del monitoraggio dei conti pubblici. Obbligo di trasmissione di informazioni alla banca dati delle amministrazioni pubbliche estesa anche a fondazioni, associazioni e altre unità istituzionali controllate da amministrazioni pubbliche. Si estende alle società a totale partecipazione pubblica il potere ispettivo attribuito al Dipartimento della funzione pubblica ed alla Ragioneria generale dello Stato.	Senza effetti	**Schema di DM MEF** (in attuazione dell'art. 6 c. 8 DL 95/2012) per la definizione delle modalità di contabilizzazione degli investimenti pubblici art. 6 co 2 - **Previsto DM MEF** art. 6 co 9 - **DPCM**	**DL 95:** da agosto 2012	Basso	Raac. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
7	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Sistema di tesoreria unica per le scuole**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 7, c. 33-40	Assoggettamento delle scuole statali al sistema di tesoreria unica di cui alla L. n. 720 del 1984, con il deposito delle disponibilità liquide presso la tesoreria statale.	**DL 95 - Art. 7 c. 39:** dall'istituzione delle Contabilità speciali scolastiche, stimate maggiori entrate per il BS per 30 mln nel 2012.	Sistema divenuto operativo entro il 12 novembre 2012 **Circolare RGS** n. 32 del 31/10/2012 in attuazione dell'art. 7 c. 33-34 D.L. 95/2012	Operativo entro il 12 novembre 2012	Nullo	Raac. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		
8	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Università: riorganizzazione della spesa; politiche di bilancio e di reclutamento**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 7, c. 42-42-ter Dlgs n. 49/2012 D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 33, c. 4-ter	**DL 95:** Disciplina dei contributi degli studenti fuori corso e accorpamento dei consorzi interuniversitari. **DLGS 49:** Disciplina per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei, con introduzione del piano economico-finanziario triennale e la programmazione triennale del personale. **DL 179:** È estesa alle Università la possibilità di rilasciare, agli istituti finanziatori, delegazione di pagamento a valere sulle proprie entrate, nel limite massimo alle spese di indebitamento introdotto con il DLgs 49.	Senza effetti	**DL 95 art. 7 co 42:** DM MIUR in fase di predisposizione **DM MIUR 22 ottobre 2012** n. 297 (in attuazione art. 5, DLgs 49/2012): definisce i criteri per l'assegnazione e utilizzo a ciascuna Università statale del contingente di spesa disponibile, per l'anno 2012, espresso in termini di Punto Organico.	**DL 95:** da agosto 2012 **DLGS 49:** da maggio 2012 **DL 179:** da dicembre 2012 **DM** pubblicato in GU	Nullo	Raac. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
9	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Riduzione della spesa degli Enti pubblici non territoriali**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 8 L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 108	**DL95:** Riduzioni di spesa per acquisti di beni e servizi, di telefonia mobile e fissa; utilizzo di carte elettroniche istituzionali; realizzazione di un unico sistema informatico e razionalizzazione nell'uso del patrimonio immobiliare da parte degli enti pubblici diversi da quelli territoriali. Prevista riduzione dei trasferimenti statali agli enti di ricerca e riduzione della spesa da parte dell'INPS. **L 228:** la disposizione è finalizzata a perseguire ulteriori riduzioni di spesa degli enti pubblici previdenziali e assistenziali, da conseguire mediante misure di riordino che ciascuno degli enti interessati deve adottare nell'ambito della propria autonomia organizzativa.	**DL 95:** In termini di SNF, previste minori spese per 185,8 mln (per quasi la metà imputabili agli enti di ricerca) e maggiori entrate per 275,6 mln a partire dal 2013. In termini di indebitamento la misura sconta 461,4 mln di minori spese sempre a partire dal 2013. **L 228:** previste minori spese in termini di indebitamento pari a 300 mln annui a partire dal 2013.	**DL 95:** da agosto 2012 **L 228:** dal 1° gennaio 2013	Nullo	Raac. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
10	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Riorganizzazione e riduzione della spesa Enti territoriali**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Artt. 9 e 16; 17-20; Deliberazione del CdM ai sensi dell'art. 17 c. 2 L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 115, 119 e 121 (di modifica dell'art. 16 del DL 95/2012) D.L. n.174/2012 cvt. in L. 213/2012 - Art. 10	**DL 95 e L. 228:** Procedure affinché le autonomie territoriali intervengano su enti, agenzie e organismi sopprimendoli o anche accorpandoli, in modo da garantire almeno il 20 per cento di risparmi. Soppressione o accorpamento delle Province e definizione con deliberazione CdM dei criteri per la riduzione e l'accorpamento delle medesime, da individuarsi nella dimensione territoriale e nella popolazione residente; istituzione di 10 Città metropolitane, sopprimendo le relative Province. Il termine per il riordino delle Province è stato rinviato con LS al 31 dicembre 2013, facendo rimanere in carica gli organi fino alla naturale scadenza dei mandati. La LS inoltre incrementa le riduzioni del Fondo sperimentale di riequilibrio, del Fondo perequativo e dei Trasferimenti erariali dovuti ai comuni e alle Province delle Regioni Sicilia e Sardegna già disposte dagli artt. 16 e 17 del DL 95. Definizione delle funzioni fondamentali dei comuni e le modalità di esercizio associato da parte dei comuni di funzioni e servizi; fusione di comuni a partire dal 2012. **DL 174:** Dispone la soppressione della Scuola Superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale (SSPAL) e istituisce il Consiglio direttivo per la gestione dell'Albo presso il Ministero dell'interno con il compito di assicurare la necessaria attività di indirizzo e programmazione dei compiti già affidati all'Agenzia e alla soppressa SSPAL.	**DL 95:** Le minori spese previste per il 2013, in termini di SNF, sono 4.000 mln per il 2013 e il 2014, 4.200 mln dal 2015; previste maggiori entrate di 1.200 mln nel 2013 e di 1.500 mln dal 2014, 1.575 a decorrere dal 2015; per la PA, la misura comporterebbe minori spese per 5.200 mln nel 2013, 5.500 mln nel 2014, e 5.775 mln a decorrere dal 2015 (art. 16 e 17). **L 228:**dalle misure derivano maggiori entrate extratributarie per 137,6 mln di euro a decorrere dal 2013 in termini di SNF (c. 121); minori spese correnti per 562,4 mln di euro nel 2013-2015 in termini di SNF e per 700 mln nel 2013-2015 in termini di indebitamento; maggiori spese correnti nel 2013 per 250 mln di euro in termini di SNF e di indebitamento.	**DM MIN INTERNO del 25 ottobre 2012** (in attuazione dell'art. 16, comma 7 DL 95/2012): Determinate le riduzioni del fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti erariali dovuti alle Province (500 mln per il 2012) e attribuito contributo destinato alla riduzione del debito (100 mln). **DL95 art. 16 :** co. 2 - **DM MEF del 21 dicembre 2012:** recepimento dell'ammontare del concorso finanziario di ciascuna Regione agli obiettivi del PSI e individuazione delle risorse dovute dallo Stato alle RSO da assoggettare a riduzione per l'anno 2012. co. 3- **DM MEF del 27 novembre 2012**: recepimento dell'ammontare del concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale (RSS) per l'anno 2012. co. 6 e 7- 2 **DM Interno del 25 ottobre 2012**: recepimento riduzioni per ciascun comune e a ciascuna provincia dei fondi riequilibrio e perequativo e dei trasferimenti erariali dovuti a comuni e Province sardi e siciliani; co. 6 e 6-bis - **DM Interno 31 gennaio 2013:** aggiornamento del DM 25 ottobre 2012 di riduzione delle risorse ai Comuni e degli allegati A e B (*spending review*); co. 6-bis - **DM Interno del 31 gennaio 2013**: comunicazione circa l'importo non utilizzato per l'estinzione o la riduzione anticipata del debito; c. 8: **Previsto DPCM** **art. 17:** co 13 bis - **DM Interno del 25 ottobre 2012:** riparto tra le Province del contributo 2012 di 100 mln art. 20 co. 3 - **DM Interno del 10 ottobre 2012:** disciplina delle modalità e dei termini per l'attribuzione dei contributi alla fusione di Comuni **L. 213: Schema DPCM**	**DL 95**: da agosto 2012; art. 16 (riduzione spesa) e 19 (funzioni Comuni) dal 1° gennaio 2013 **L 228:** dal 1° gennaio 2013 **DL 174:** da dicembre 2012 **DM** adottati sono pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
11	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Riorganizzazione e riduzione della spesa delle Prefetture**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 10	Riconfigurazione dell'organizzazione dello Stato sul territorio: circoscrizione provinciale quale ambito territoriale della Prefettura, costituzione di Città metropolitane, diminuzione del numero delle Prefetture.	Senza effetti	Schema DPR Regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio	**DL 95**: da agosto 2012; Schema DPR - trasmesso alle Camere per il parere	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
12	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Riforma del sistema fiscale**	Ddl. (AS 3519): Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita	Definizione di 'Abuso di Diritto'; norme che rivedono il sistema sanzionatorio; norme relative all'accelerazione del contenzioso tributario; estensione della conciliazione alla fase di appello e il giudizio di revocazione; miglioramento dell'efficienza delle Commissioni tributarie.			In corso di esame in Commissione (05 dicembre 2012)	Alto	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazioni fiscali e tributarie		
13	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Riordino contributi a imprese editrici**	D.L. n. 63/2012 cvt. in L. n. 103/2012	Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale.	Senza effetti. Dall'attuazione del provvedimento si attendono risparmi prudenzialmente non contabilizzati.	**Schema DPR** (in attuazione Art. 1-bis, co 3): Definizione dei criteri e delle modalità per la concessione dei contributi a favore di periodici italiani pubblicati all'estero da almeno tre anni. **DPCM 8 marzo 2013** (in attuazione rt. 2 co. 2): finalizzato a stabilire le condizioni, i termini e le modalità di applicazione della normativa in materia di costi ammessi ai fini del calcolo dei contributi per le imprese editoriali.	Dl. da luglio 2012	Basso	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale, semplificazioni fiscali e tributarie		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
14	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Armonizzazione schemi di bilancio**	DLgs n. 91/2011 L. n. 228/201 - Art. 1, c. 396	**DLGS 91:** adeguamento e armonizzazione dei sistemi contabili delle AP (con esclusione degli enti territoriali e del SSN) **L 228:** Proroga del termine previsto per l'avvio della sperimentazione relativa all'avvicinamento tra la contabilità finanziaria e quella economico patrimoniale.	Senza effetti	**DPCM 18 settembre 2012** (in attuazione dell'art. 23 del D.Lgs. n. 91/2011): definizione delle linee guida generali per l'individuazione dei criteri e delle metodologie per la costruzione di un sistema di indicatori ai fini della misurazione dei risultati attesi dai programmi di bilancio **DPCM del 12 dicembre 2012**: Linee guida per l'individuazione delle missioni delle AP definite nell'ambito del meccanismo di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle AP **Schema DPR** in attuazione dell'art. 4 comma 3 lettera a) del D.Lgs n. 91/2011: Regolamento concernente le modalità di adozione del piano dei conti integrato delle AP: le AP che utilizzano la contabilità finanziaria sono tenute ad adottare un comune paino dei conti integrato, costituito da conti che rilevano le entrate e le spese in termini di contabilità finanziaria e in termini di contabilità economico-patrimoniale e da conti economico-patrimoniali. **Schema DM MEF** in attuazione dell'art. 16 del D.Lgs. n. 91/2011S: vengono stabiliti i criteri e le modalità di predisposizione del budget economico delle AP in contabilità civilistica, ai fini della raccordabilità dello stesso documento con gli analoghi documenti previsionali predisposti dalle AP che adottano la contabilità finanziaria.	**DLGS 91:** da settembre 2011 **L228:** dal 1° gennaio 2013	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
15	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Riordino dell'organizzazione dei servizi d'assistenza sanitaria e monitoraggio della loro qualità**	D.L. n.158/2012 cvt. in L. n.189/2012- Art. 1, 2, 4 c. 4	Riorganizzazione delle cure primarie per un rafforzamento dei servizi sul territorio. La riorganizzazione deve essere volta a garantire l'attività assistenziale per l'intero arco della giornata e per tutti i giorni della settimana. Costituzione di reti di poliambulatori territoriali dotati di strumentazione di base, aperti al pubblico per tutto l'arco della giornata, nonché nei giorni prefestivi e festivi con idonea turnazione, che operano in coordinamento e in collegamento telematico con le strutture ospedaliere. Realizzazione di una infrastruttura di rete per il collegamento telematico tra le ASL e le singole strutture nelle quali sono erogate le prestazioni di attività libero-professionale intramuraria. Le Regioni promuoveranno un sistema di monitoraggio delle attività assistenziali e della loro qualità, finalizzato a verificare la qualità delle prestazioni delle singole unità assistenziali delle strutture sanitarie pubbliche e private accreditate.	Senza effetti		**DL 158**: da novembre 2012,	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		
16	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Controllo e contenimento dei costi della politica**	L. n. 96/2012 D.L. n.174/2012 cvt. in L. n. 213/2012 - Art. 1, c. 9 - 12 e 2 L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 145	**L 96** - Disposizioni in materia di riduzione dei contributi pubblici in favore dei partiti e dei movimenti politici e per garantire i controlli dei loro rendiconti. Contiene delega al Governo per l'adozione di un TU delle leggi sul finanziamento ai partiti. **DL 174 e L 228**- A livello territoriale, prevista rendicontazione delle risorse destinate ai gruppi consiliari delle Assemblee regionali: in particolare si dispone che i gruppi consiliari dei consigli regionali approvino un rendiconto di esercizio annuale strutturato secondo linee guida deliberate dalla Conferenza Stato-Regioni e recepite con DPCM (emanato il 21 dicembre 2012) al fine di garantire una rilevazione corretta dei fatti di gestione, una tenuta regolare della contabilità, un corredo documentale omogeneo dei consuntivi, un'evidenza separata delle risorse trasferite al Gruppo dal Consiglio regionale in base al titolo del trasferimento, nonché la tracciabilità dei pagamenti effettuati. Si dispone, inoltre, la pubblicazione del rendiconto sul sito istituzionale della Regione oltre che in allegato al Conto consuntivo del Consiglio regionale. L'erogazione dell'80 per cento dei contributi erariali è subordinata anche al rispetto dei limiti previsti per l'acquisto di mobili e arredi e al divieto di stipulare contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture (cfr. misura n. 3 Riduzione spesa acquisto beni e servizi e altri risparmi del PNR 2013). Riduzione dei costi della politica nelle Regioni ottenuta principalmente attraverso la riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali, la riduzione delle indennità erogate ai consiglieri e agli assessori, la riduzione dell'assegno di fine mandato, il divieto di cumulo di indennità e emolumenti e la riduzione dei contributi ai gruppi consiliari.	Senza effetti	**DPCM 16 ottobre 2012**: Definita con DPCM la ripartizione delle risorse derivanti dalla riduzione dei contributi in favore di partiti e movimenti politici. **DPCM 21 dicembre 2012** (in attuazione art.1, c. 9 DL 174/2012): Recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali	**L96**: da luglio 2012 **DL 174:** dal 1° gennaio 2013 **L228:** da 1° gennaio 2013	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
17	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Efficienza nella gestione finanziaria degli Enti territoriali**	D.L. 174/2012 cvt. in L. n. 213/2012 - Art. 3, c. 1, lett. f) - l)	Nuove disposizioni dirette a garantire l'equilibrio finanziario complessivo della gestione degli enti territoriali e il rispetto dei vincoli di finanza pubblica: tra le misure si evidenziano i nuovi compiti assegnati al responsabile del servizio finanziario di salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica; la destinazione di una quota del Fondo di riserva degli enti locali alla copertura delle spese non prevedibili e le limitazioni all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione non vincolato; l'applicazione delle norme sul riconoscimento dei debiti fuori bilancio per la copertura delle spese relative ai lavori pubblici di somma urgenza.	Senza effetti	**DI Interno-MEF 18 febbraio 2013**: individuazione di nuovi parametri obiettivi di deficitarietà strutturale per gli enti locali per il triennio 2013-2015	**DL 174**: da dicembre 2012 **DI** pubblicato in GU	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
18	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Risanamento finanziario degli enti territoriali deficitari**	D.L. 174/2012 cvt. in L. n. 213/2012 - Art. 3, c. 1, lett.q) - s); c. 5 - 5 quater; c. 7; Artt. 3-bis, 4 e 5 L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 228 e 230	**DL 174:** Nuove disposizioni relative alla disciplina degli enti locali strutturalmente deficitari tra cui si evidenzia l'introduzione nel TUEL (D.Lgs. 267/2000) di una nuova procedura (artt. 243-bis, 243-ter e 243-quater) per il riequilibrio finanziario pluriennale degli enti per i quali sussistano squilibri strutturali di bilancio in grado di provocarne il dissesto, la contestuale istituzione di un apposito Fondo di rotazione per la concessione di anticipazioni agli enti locali in situazione di squilibrio finanziario: viene riconosciuta la possibilità per gli enti in dissesto finanziario di chiedere l'anticipazione di somme da destinare ai pagamenti in sofferenza al fine di favorire il ripristino dell'ordinata gestione di cassa del bilancio corrente. Le anticipazioni a valere sul predetto fondo, in sede di prima applicazione della nuova procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, sono dunque concesse agli enti nel caso in cui ricorrano eccezionali motivi di urgenza. Le anticipazioni concesse devono essere riassorbite in sede di predisposizione e attuazione del piano di riequilibrio finanziario. Nuove norme volte a sanzionare gli amministratori che abbiano cagionato il dissesto finanziario degli enti locali. **L. 228: al comma 228** è previsto l'incremento, pari a 130 milioni di euro per il 2013, del 'Fondo di rotazione per la concessione di anticipazioni agli enti locali in situazione di grave squilibrio finanziario' finalizzato alla concessione di anticipazioni a favore dei Comuni che hanno deliberato l'accesso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Al **comma 230** si dispone anche la creazione del 'Fondo di rotazione per la concessione di anticipazioni alle Regioni in situazione di squilibrio finanziario', finalizzato a concedere alle Regioni che adottano, o abbiano adottato, il piano di stabilizzazione finanziaria anticipazioni di cassa per il graduale ammortamento dei disavanzi e dei debiti fuori bilancio accertati, nonché per il concorso al sostegno degli oneri derivanti dall'attuazione del citato piano di stabilizzazione finanziaria. Il fondo viene dotato della somma di 50 milioni di euro per l'anno 2013.	L. 228: Prevista una maggiore spesa in conto capitale pari a 130 mln per il 2013	**DM Interno 11 gennaio 2013** (in attuazione art. 3, c. 1 DL 174/2012): sono stabiliti i criteri per l'accesso al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali **DELIBERA CORTE DEI CONTI 13/12/2012**: In attuazione dell'art. 243-quater, c. 1-3 del TUEL, introdotto dal DL n. 174/2012, emanate dalla Corte dei conti le Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza. **L. 228: co. 23 - Previsto DPCM** con cui sono individuati i criteri per la determinazione dell'importo massimo dell'anticipazione da concedere alle Regioni.	**DL 174**: da dicembre 2012 **L228**: dal 1° gennaio 2013 **DM** pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
19	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**Riforma dei controlli per gli enti territoriali**	D.L. 174/2012 cvt. in L. n. 213/2012 - Art. 1, c. 1 - 8; Art. 3, c. 1 lett. d), e), m-bis - o), c. 2 e c. 4-bis; Art. 6	Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali nonché disposizioni per le sezioni regionali di controllo della Corte tenute all'esame dei bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni e degli enti che compongono il SSN, ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi posti dal Patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo in materia di indebitamento previsto dall'art. 119, sesto comma della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ridefinizione del sistema di controllo interno degli enti locali anche attraverso l'introduzione di nuove tipologie di controllo (in particolare, controlli sulle società partecipate non quotate e sugli equilibri finanziari); rafforzamento dei controlli esterni e, in particolare, del controllo effettuato dalla Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali; assegnazione della revisione economico-finanziaria delle Unioni di comuni che esercitano tutte le funzioni fondamentali in forma associata a un collegio di revisori composto da 3 membri. Rafforzamento degli strumenti utilizzabili per l'analisi della spesa pubblica da parte del Commissario straordinario per la revisione della spesa che a tal fine si avvale dei Servizi ispettivi di Finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato e dei risultati dell'analisi sulla regolarità della gestione contabile da questi svolta. Disposizioni inerenti lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali	*Senza effetti*	***DM Interno 15 febbraio 2012** n.23 (in attuazione DL174, art. 3 co. 4 bis)*: definizione dei criteri per l'inserimento dei revisori degli enti locali nell'apposito Registro **DM Interno 13 febbraio 2013:** Integrazione dell'elenco dei revisori dei conti degli enti locali in sede di prima applicazione del decreto del Ministro dell'interno 15 febbraio 2012, n. 23 **DM Interno 28 febbraio 2013:** Aggiornamento dell'elenco dei revisori contabili degli enti locali con efficacia dal 1° marzo 2013	***DL 174**: art. 1 da* gennaio 2013; art. 3 da dicembre 2012; art. 6 da ottobre 2012	*Nullo*	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 1 - Consolidamento fiscale
20	Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica	**BTP Italia**	DM MEF n. 22106 del 16 marzo 2012	Si tratta di buoni del Tesoro poliennali indicizzati all'inflazione italiana. Sono offerti tramite Mercato Telematico delle obbligazioni (MOT).	-		Operativo	Nullo			

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
Energia ed ambiente											
21	Energia ed ambiente	**Miglioramento qualità aria**	DLgs n. 125/2012 DLgs n. 250/2012	Equipaggiamento degli impianti di distribuzione di benzina con sistemi di recupero dei vapori di benzina e requisiti di efficienza dei sistemi di recupero. Modifica e integra il D.Lgs n. 155/2010, recante attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, mediante ripristino del concetto di 'obiettivo di qualità' vincolante in ambito europeo, rispetto al concetto di 'valore obiettivo' sul benzo(a)pirene.	Senza effetti		**DLGS 125:** da agosto 2012 **DLGS 250:** da febbraio 2013	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
21	Energia ed ambiente	**Riqualificazione città Taranto**	D.L. n. 129/2012 cvt. in L. n. 171/2012 D.L. n. 207/2012 cvt. in L. n. 231/2012	**DL 129:** Misure urgenti per il risanamento ambientale e la riqualificazione del sito di bonifica di interesse nazionale (SIN) di Taranto con il Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale, mediante l'individuazione degli interventi giudicati, per le loro caratteristiche, di interesse nazionale ed ammessi a beneficiare del concorso pubblico di finanziamenti per la loro realizzazione. In particolare, per assicurare l'attuazione degli interventi previsti dal Protocollo d'intesa del 26 luglio 2012, compresi quelli individuati dalle delibere CIPE del 3 agosto 2012, con DPCM, su proposta del Ministro dell'ambiente, è nominato, senza diritto ad alcun compenso e senza altri oneri per la finanza pubblica, un Commissario straordinario. **DL 207**:Misure urgenti per assicurare la piena e integrale attuazione delle prescrizioni contenute nel provvedimento di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) rilasciata dal Ministro dell'ambiente in data 26 ottobre 2012 alla Società ILVA S.p.A., il quale contiene misure adeguate a realizzare la rimozione delle condizioni di criticità esistenti che possono incidere sulla salute e sull'ambiente, attraverso il sostanziale abbattimento delle emissioni inquinanti. Prevista nomina di un Garante incaricato di vigilare sulla attuazione delle disposizioni del decreto.	**DL 129, art. 1** -c. 1: importo complessivo per gli interventi previsti è pari a 110.167.413. euro afferenti a risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione già assegnate alla Regione Puglia e ricomprese nel Protocollo - c. 3: All'attuazione degli altri interventi previsti nel Protocollo sono altresì finalizzate, nel limite di 20 milioni di euro, le risorse disponibili nello stato di previsione del MATTM per l'esercizio finanziario 2012 Entrambe le misure non comportano comunque nuovi oneri. **DL 207**: maggiori oneri per 600mila per il triennio 2013-2015 per il Garante.	**Schema DPCM** (in attuazione art. 1, c. 1 DL 129) per nomina Commissario straordinario per attuazione interventi. **DL 207:** Applicato per il Garante dell'Ilva di Taranto con Decreto MEF 14906 registrato alla Corte il 21/03/2013.	**DL129**: da agosto 2012 **DL207**: da gennaio 2013	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
23	Energia ed ambiente	**Sistema nazionale delle agenzie ambientali**	Ddl. (AC 55)	Istituzione del Sistema nazionale delle agenzie ambientali e disciplina dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici				Medio	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
24	Energia ed ambiente	**Tutela ecosistema**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 35 L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 226	**DL 83:** Divieto di attività di ricerca, di prospezione e di coltivazione di idrocarburi in mare nelle zone marine protette e nuove disposizioni per autorizzazioni e concessioni. Destinazione del maggior gettito derivante dall'aumento delle aliquote dovute dai concessionari al finanziamento delle attività di salvaguardia del mare e di sicurezza delle operazioni *offshore*. **L. 228:** Disposizioni per l'attuazione di programmi di monitoraggio coordinati, come definiti a livello Comunitario, per la valutazione continua dello stato ambientale delle acque marine.	**DL 83**: Senza effetti **L 228:** autorizza la spesa di 5 mln per l'anno 2014 e di 10 mln a decorrere dall'anno 2015		**DL83:** da agosto 2012 **L228:** da 1° gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 4 - Fonti rinnovabili	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
25	Energia ed ambiente	**Misure per la razionalizzazione del fabbisogno energetico**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 38-Bis e 38-Ter	Al fine di ridurre il consumo di gas naturale nel settore termoelettrico nelle situazioni di emergenza gas e garantire le forniture di energia elettrica, il MISE individua le esigenze di potenza produttiva, alimentabile ad olio combustibile e altri combustibili diversi dal gas di cui garantire la disponibilità, nonché gli specifici impianti di potenza superiore a 300 MW destinati a far fronte ad emergenze.	Senza effetti	**DM MISE del 23 novembre 2012** (in attuazione art. 38bis c. 1): individuazione delle esigenze di potenza produttiva alimentabile con olii combustibili diversi dal gas.	**DL83**: da agosto 2012 **DM** pubblicato in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	
26	Energia ed ambiente	**Interventi sulla tariffazione energetica**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 39	La norma è finalizzata ad identificare le categorie di imprese a forte consumo di energia secondo i criteri dati dalla direttiva europea 2003/96 in materia di tassazione energetica, ai fini della successiva rideterminazione delle accise nonché della revisione della distribuzione degli oneri generali di sistema del settore elettrico.	Senza effetti	Con uno o più decreti del MEF, di concerto col MISE, da emanare entro il 31 dicembre 2012, sono definite le imprese a forte consumo di energia, in base a requisiti e parametri relativi a livelli minimi di consumo ed incidenza del costo dell'energia sul valore dell'attività d'impresa.	**DL83**: da agosto 2012	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
27	Energia ed ambiente	**Produzione sostenibile**	Schema di DECRETO INTERMINISTERIALE per l'applicazione di un marchio nazionale di qualità ambientale Accordi volontari e/o bandi di gara con le imprese e le istituzioni pubbliche	Disposizioni su produzione e livelli di prestazione ambientale per i prodotti dei distretti e delle filiere produttive che caratterizzano il tessuto produttivo nazionale. Accordi volontari con il settore produttivo italiano per la sperimentazione su vasta scala e ottimizzare le differenti metodologie di misurazione delle prestazioni ambientali *al fine dell'armonizzazione e replicabilità*. Bandi di gara per le PMI per incentivare investimenti per la sostenibilità ambientale e l'analisi dell'impronta di carbonio nel ciclo di vita dei prodotti di largo consumo.	Bandi pubblici per un valore totale di 3,6 mln		Bandi sono pubblicati **Schema** di regolamento all'esame del Ministro	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel *breve e nel* lungo periodo
28	Energia ed ambiente	**Strategia energetica nazionale**	Documento governativo	La realizzazione della SEN si pone come obiettivo il raggiungimento al 2020 di vari risultati, tra cui: riduzione di circa il 19 per cento di emissioni di gas serra; aumento del 20 per cento dell'incidenza dell'energia da fonti rinnovabili sui consumi finali lordi; etc.		**DI MISE-MATTM** del 08/03/2013 che adotta la SEN		Nullo			AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
29	Energia ed ambiente	**Spazi verdi urbani**	L. n. 10/2013	Tra le disposizioni, introduzione della Giornata nazionale degli alberi il 21 novembre al fine di promuovere nelle scuole iniziative per la conoscenza dell'ecosistema boschivo e stimolare un comportamento quotidiano ecosostenibile; obbligo da parte dei Comuni con più di 15mila abitanti di porre a dimora n albero entro sei mesi (non più dodici) dalla nascita di un neonato, provvedendo a censire e classificare gli alberi piantati; istituzione di un Comitato per lo sviluppo del verde pubblico.			Da febbraio 2013	Medio		Target n. 3 - Riduzione emissioni gas ad effetto serra	
30	Energia ed ambiente	**Chimica verde**	Protocollo di intesa per la realizzazione di un progetto di sviluppo nella chimica sostenibile. L. n. 28/2012: Art. 2	**Protocollo**: semplificazione del regime autorizzativo degli impianti di bioraffinerie di seconda generazione **L. 28:** Disposizioni in materia di commercializzazione di sacchi per asporto merci nel rispetto dell'ambiente		**DI MATTM-MISE (in attuazione dell'art.2, c.2 L28/2012)** per l'individuazione delle caratteristiche tecniche dei sacchi per l'asporto merci Individuazione le caratteristiche tecniche di biodegradabilità ai fini della commercializzazione dei sacchi di asporto merci, anche prevedendo forme di promozione della riconversione degli impianti esistenti, nonché, in ogni caso, le modalità di informazione ai consumatori.	**L.28**: da marzo 2012 **DI**: in corso di pubblicazione	Medio		Target n. 3 - Riduzione emissioni gas ad effetto serra	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
31	Energia ed ambiente	**Gestione integrata dei Rifiuti**	DM MATTM 3 gennaio 2013 DM MATTM n. 22 del 14 febbraio 2013 Protocollo di intesa denominato 'Patto per *Roma' per prevenire* possibili situazioni di emergenza nella gestione dei rifiuti urbani di Roma Capitale, Ciampino, Fiumicino e Stato della Città del Vaticano. Tre accordi di programma Accordi di programma tra il MATTM e il Comune di Roma, di Napoli e di Palermo	**DM genn:** individuazione di obiettivi, azioni e misure sul recupero di materia e di energia, piena utilizzazione della capacità produttiva degli impianti di trattamento meccanico-biologico del Lazio, al fine di allineare la gestione integrata dei rifiuti di Roma e del Lazio alle direttive europee e alle leggi nazionali. **DM feb:** regolamento che individua le condizioni alle quali alcuni combustibili solidi secondari cessano di essere rifiuto e ne stabilisce l'impiego nei processi industriali. Promuove la produzione e l'utilizzo di combustibili solidi secondari (CSS) da utilizzare, a determinate condizioni, in sostituzione di combustibili convenzionali per finalità ambientali e economiche con l'obiettivo di contribuire alla riduzione delle emissioni *inquinanti, ivi incluse le emissioni di gas climalteranti, all'incremento* dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili. **Protocollo:** individuazione di obiettivi, azioni e misure anche finanziarie per dotare Roma Capitale, Ciampino, Fiumicino e Stato della Città del Vaticano di un sistema di gestione integrata di rifiuti idoneo a garantire in modo permanente sicurezza, affidabilità, *stabilità e sostenibilità nelle procedure di raccolta, trattamento, riutilizzo, riciclaggio*, smaltimento dei rifiuti e garantire una significativa valorizzazione economica delle risorse che scaturiscono da tali attività, in conformità alla normativa comunitaria. **Accordi di programma:** per la promozione degli interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio nel Comune di Roma, di Napoli e di Palermo	**Per il protocollo**: 10 mln annui per il triennio 2012-2014 da parte del Ministero Ambiente. **DM**: senza effetti **Accordi di programma (art. 2, c. 323 L. n. 244/2007):** • con Comune di Roma: 1,16 mln • con Comune di Napoli: 5,15 mln • con Comune di *Palermo*:2,49 mln		Protocollo: da 4 agosto 2012 Accordi: da 20-21 dicembre 2012	Basso		Target n. 3 - Riduzione emissioni gas ad effetto serra	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
Federalismo											
32	Federalismo	**Riforma costituzionale**	Ddl. COSTITUZIONALE	Modifiche al Titolo V della Costituzione			Deliberato dal CdM il 9/10/2012	Medio	Racc. n. 1 - Riduzione del debito		
33	Federalismo	**Elezioni degli organi degli enti territoriali**	Ddl. (AC 5210)	Modalità di elezione del Consiglio Provinciale e del Presidente della provincia, a norma dell'articolo 23, commi 16 e 17, del DL n. 201/2011.				Medio	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		
Infrastrutture e sviluppo											
34	Infrastrutture e sviluppo	**Credito d'imposta per infrastrutture dei servizi pubblici locali**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 6	Utilizzo dei crediti d'imposta vantati dagli enti locali, che gestivano servizi pubblici locali (ex municipalizzate trasformate in società per azioni).Abolizione, per tali enti, del limite massimo di compensazione, previsto dall'articolo 34 della legge n. 388/2000 e pari a 516.456,90 euro per ciascuna annualità, permettendo quindi ai comuni di utilizzare le risorse così liberate per realizzare opere infrastrutturali.	La misura determina minori entrate tributarie pari a 4,2 milioni di euro a decorrere dal 2012 in termini di SNF e di indebitamento.		**DL 83**: da giugno 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	
35	Infrastrutture e sviluppo	**Piano Nazionale per le Città**	D.L. n. 83/2012 *cvt. in L. n.* 134/2012 - Artt. 12 e 12-Bis	Istituzione della Cabina di regia e del Comitato interministeriale per le politiche urbane	Sull'indebitamento *netto previste maggiori* spese in conto capitale di 224 mln di cui 10 nel 2012, 24 milioni nel 2013, 40 nel 2014 e 50 milioni a decorrere. La misura non ha effetti in termini di SNF.	**DM MIT del 3 agosto 2012** (in attuazione art. 12, *c. 1): istituzione cabina di regia del piano* nazionale per le città **DPCM del 1 ottobre 2012** (in attuazione art. 12 bis, c. 5):disciplina del funzionamento del Comitato interministeriale per le politiche urbane (CIPU) e della sua segreteria tecnica **Decreto dipartimentale MIT n. 1105 8 febbraio 2013**: approvazione della destinazione delle risorse del Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città	**DL 83**: da agosto 2012 DM e DPCM pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 6 - *Concorrenza*, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - *Tasso di occupazione*	

	MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
36	Infrastrutture e sviluppo	**Misure per favorire lo sviluppo dei porti**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 14 e 15	Autonomia finanziaria dei porti mediante istituzione del Fondo per il finanziamento di opere e infrastrutture portuali. Il Fondo è alimentato da una somma corrispondente all'1 percento del gettito IVA sull'importazione delle merci introdotte nel territorio nazionale per il tramite di ciascun porto. Ampliamento delle possibilità di revoca dei fondi trasferiti o assegnati alle autorità portuali e contestuale destinazione delle predette risorse alla realizzazione degli investimenti di cui art. 2, c. 2-novies del DL n. 225/2010.	In termini di SNF, la misura comporta oneri per 70 mln di euro a partire dal 2012; in termini di indebitamento l'onere di 70 mln decorre dal 2015 (10 mln nel 2012; 30 nel 2013 e 50 mln nel 2014).	**Previsto DM MEF** (in attuazione art. 14) per riparto del fondo per il finanziamento degli interventi di adeguamento dei porti	**DL 83**: da agosto 2012	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
37	Infrastrutture e sviluppo	**Misure per favorire lo sviluppo dei trasporti**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Artt. 16, c. 5-8 e 17	Disposizioni per la continuità dei servizi di trasporto e in materia di autoservizi pubblici non di linea	Senza effetti		**DL 83**: da agosto 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
38	Infrastrutture e sviluppo	**Impianti Sportivi**	Ddl. (AS 1437-B)	Provvedimento che risponde alla finalità di favorire la realizzazione di nuovi impianti sportivi e la ristrutturazione, anche attraverso la concessione dei diritti reali immobiliari ai privati, di quelli esistenti, attraverso la semplificazione e l'accelerazione delle procedure amministrative, nel perseguimento dell'obiettivo sia di modernizzare e riqualificare gli stadi.				Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
39	Infrastrutture e sviluppo	**Sviluppo delle infrastrutture**	Ddl.: Norme e deleghe in materie di infrastrutture, trasporti e territorio	Misure per l'attrazione di capitali privati; disposizioni e semplificazioni e accelerazioni nelle infrastrutture; deleghe per l'ammodernamento e consolidamento del quadro normativo in materia di infrastrutture, edilizia e trasporti				Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
40	Infrastrutture e sviluppo	**Ponte Stretto di Messina**	D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012, Art. 34-decies L. n. 228/2012, art. 1, c. 213	Ridefiniti i rapporti contrattuali con la società Stretto di Messina S.p.A. e le procedure che consentano di verificare la sostenibilità finanziaria e la bancabilità del progetto, si prevede, tra l'altro, che la Società possa essere autorizzata dal CIPE – previo reperimento di idonea copertura finanziaria con appositi provvedimenti legislativi - a eseguire lavori infrastrutturali funzionali all'esigenza dell'attuale domanda di trasporto, previ vedendo la realizzazione di opere, ricomprese in quelle effettivamente indispensabili del progetto e dotate di autonoma funzionalità.	Per far fronte agli oneri derivanti dalla ridefinizione dei rapporti contrattuali con la Società e la realizzazione delle opere, la LS assegna al Fondo per lo sviluppo e la coesione una dotazione finanziaria aggiuntiva (maggiori spese in c/capitale) di 250 mln per il 2013.	Prevista la messa in liquidazione della società Stretto di Messina ai sensi dell'art. 34-decies c. 9 DL 179/2012.	**DL179**: dicembre 2012 **L228**: da 1.° gennaio 2013	Medio			AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
Innovazione e capitale umano											
41	Innovazione e capitale umano	**Amministrazione digitale (2012)**	D.L. n.179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Artt. 6, 9, 15 L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 209 - 210	**DL 179 :** Nuove disposizioni in materia di trasmissione di documenti per via telematica, contratti della pubblica amministrazione e conservazione degli atti notarili. In particolare, si istituisce l'indice degli indirizzi di posta elettronica certificata della PA e dei gestori di pubblici servizi da utilizzare per le comunicazioni e lo scambio di informazioni e l'invio di documenti tra le PPAA; si uniforma la disciplina del codice degli appalti a quella della previgente normativa di contabilità pubblica e si precisa che la 'forma elettronica' è una modalità di redazione del contratto in forma pubblica amministrativa; si consente ai notai di redigere gli atti pubblici in formato elettronico utilizzando il sistema di conservazione degli stessi in apposita struttura istituita presso il Consiglio nazionale del notariato. È introdotto l'obbligo per le PPAA di rendere disponibili i dati pubblici in formato aperto. Si individua nell'Agenzia per l'Italia digitale il soggetto deputato alla gestione e promozione delle politiche di valorizzazione del patrimonio informativo pubblico nazionale. Si introducono nuove disposizioni inerenti l'inclusione digitale dei lavoratori disabili (cfr. misura n. 59 PNR 2012). Apportate, infine, modifiche al DLGS n. 82/2005 - Codice dell'amministrazione digitale - in tema di accessibilità e di responsabilità dirigenziale e disciplinare per l'inosservanza dell'obbligo di comunicazioni di documenti tra PA tramite PEC o in cooperazione applicativa. Diffusione dell'utilizzo degli strumenti elettronici di pagamento mediante le seguenti disposizioni: dal 1° giugno 2013, estensione alle imprese pubbliche e ai gestori di pubblici servizi, oltre che alle PPAA, dell'obbligo di consentire pagamenti elettronici (bonifici bancari e postali, carte di debito, di credito e prepagate e altri strumenti di pagamento elettronico disponibili), a prescindere dall'importo della singola transazione. Con decreto interministeriale sarà disciplinata l'estensione delle modalità di pagamento anche attraverso tecnologie mobili. Obbligo di pubblicazione nei siti istituzionali degli estremi di destinazione dei pagamenti quali ad es. il codice IBAN o gli identificativi del conto corrente postale. Per la pubblicazione dell'indicatore di tempestività dei pagamenti le amministrazioni statali sono abilitate all'utilizzo del sistema informativo SICOGE della Ragioneria generale dello Stato. **L 228:** Programma straordinario di interventi per il completamento del sistema digitale radio mobile e rete nazionale standard Te.Tr.A	**L228:**Il programma comporta maggiori spese in conto capitale per 10 mln nel 2013 e 50 mln nel 2014.	**DL179** art.5: co. 3: **DM MISE** adottato il 19/03/2013 art. 15: co. 1 - previsto **DM MEF** sulla definizione dei micro-pagamenti. co. 2 - previsto **DM MISE-MEF-PCM** sulla estensione delle modalità di pagamento attraverso tecnologie mobili.	**DL179**: da dicembre 2012 **L228:**da 1° gennaio 201	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
42	Innovazione e capitale umano	**Sanità digitale**	D.L. 158/2012 cvt. in L. n.189/2012 - Art. 2 c. 1 lettera c) e Art. 12 c. 12 D.L. n.179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Artt. 7, 12-13-bis	*Cfr. misura n.* 39 PNR 2012 **DL 158:** Predisposizione e attivazione, entro il 31 marzo 2013 da parte delle Regioni o ASL, di una infrastruttura di rete per il collegamento in voce o in dati tra l'ente o l'azienda e le singole strutture nelle quali vengono erogate le prestazioni di attività libero professionale intramuraria, ai fini dell'espletamento del servizio di prenotazione, dell'inserimento obbligatorio e della comunicazione, in tempo reale, all'azienda sanitaria competente dei dati relativi all'impegno orario del medico in raccordo con le modalità di realizzazione del fascicolo sanitario elettronico. *Imposizione dal 1° luglio 2013 della gestione, con modalità telematiche, della documentazione riguardante studi clinici sui medicinali disciplinati dal* D.Lgs. n. 2011/2003 **DL 179:** Previste una serie di misure dirette a favorire l'utilizzo dell'ICT nel SSN. In particolare: • Estensione ai dipendenti non soggetti al regime del decreto legislativo n. 165/2001, con l'eccezione del personale di alcuni settori (Forze armate, Corpi armati dello Stato e Corpo nazionale dei vigili del fuoco), della normativa in materia di rilascio e trasmissione *telematica delle certificazioni di malattia previste dall'articolo 55-septies D.Lgs. n.* 165/2001. • Istituzione del fascicolo sanitario elettronico contenente i dati e i documenti digitali di tipo sanitario e socio-sanitario generati da eventi clinici e riguardanti gli assistiti. Il fascicolo può essere alimentato esclusivamente sulla base del consenso libero e informato da parte dell'assistito. • Istituzione di sistemi di sorveglianza diretti a identificare precocemente potenziali minacce per la salute pubblica in termini di morbilità e mortalità. • Utilizzo di tecnologie digitali dirette a integrare il sistema per la tracciabilità delle *confezioni dei farmaci erogate dal SSN ai fini del rimborso delle quota a carico del SSN* medesimo. Le predette tecnologie devono essere pubblicizzate sul sito del sistema informativo del progetto 'Tessera sanitaria'. • Introduzione della cartella clinica digitale e graduale sostituzione delle prescrizioni mediche in formato cartaceo con equivalenti prescrizioni in formato elettronico con previsione di specifiche sanzioni a carico dei medici inadempienti.	*Senza effetti*	***DM Salute del 21 febbraio 2013*** *(In attuazione* dell'art. 12 dl 179/2012): Modalità tecniche per la realizzazione della infrastruttura di rete per il supporto all'organizzazione dell'attività libero professionale intramuraria. **DL 158** art. 2 c.1 lettera c: **Schema DM Salute** **DL 179** • *art. 7 co. 3:* ***previsto DPCM*** • **art. 12:** co 7 **previsto DI MIUR e Salute** co. 11 **previsto DPCM** co. 13: **previsto DPR**	***DL158****: da novembre* 2012 **DL179**: da dicembre 2012 **Dm Salute** pubblicato in G.U.	*Basso*	*Racc. n. 6 -* Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA

	MISURE		RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
43	Innovazione e capitale umano	**Giustizia digitale**	D.L. n.179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Sezione VI; 20-bis L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 19-21, 317	**DL 179:** Dettate una pluralità di disposizioni in materia di comunicazioni e notificazioni per via telematica nel processo civile e penale volte a fare sì che le comunicazioni e notificazioni afferenti ai predetti procedimenti siano effettuate mediante l'utilizzo della posta elettronica certificata, che è mezzo di trasmissione obbligatoria delle notificazioni e comunicazioni per persona diversa dall'imputato a decorrere dal 15/12/2014. A decorrere dal 30 giugno 2014, nei procedimenti civili, contenziosi o di volontaria giurisdizione, innanzi al tribunale, il deposito degli atti processuali e dei documenti da parte dei difensori delle parti precedentemente costituite dei soggetti nominati, o delegati dall'autorità giudiziaria, avrà luogo esclusivamente con modalità telematiche. Disposizioni specifiche sono dettate a riguardo per le procedure concorsuali e per i processi esecutivi. Apportate modifiche alla Legge fallimentare (R.D. n. 267/1942) e alle disposizioni sull'amministrazione straordinaria delle grandi imprese (D.Lgs. n. 270/1999) al fine di estendere l'uso della posta elettronica certificata (PEC) nelle relative procedure concorsuali. Adozione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle attività di controllo e nei giudizi che si svolgono innanzi alla Corte dei conti. Le modalità per la tenuta informatica dei registri previsti nell'ambito delle attività giurisdizionali e di controllo preventivo di legittimità, nonché le regole e le modalità di effettuazione delle comunicazioni e notificazioni mediante posta elettronica certificata sono definite con decreto della Corte dei Conti. **L. 228:** Rafforza l'utilizzo della posta elettronica nei processi anche mediante l'introduzione di quattro nuovi articoli al DL 179/2012 (Art. 16-bis, 16-ter, 16-quater e 16-quinquies) le cui disposizioni principali riguardano l'obbligatorietà del deposito telematico degli atti processuali e l'utilizzo degli elenchi PEC (elenco indirizzi AAPP gestito dal Ministero della giustizia, Anagrafe popolazione residente - ANPR, elenco PEC delle società, elenco PEC dei professionisti), ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale. Modifica, inoltre, il codice di procedura civile prevedendo l'utilizzo della PEC anche nei procedimenti di pignoramento e applicando le medesime disposizioni ai procedimenti di espropriazione.	**DL 179:** per adeguamento sistemi informativi, maggiori spese per 1.3 mln nel 2013 e 1.5 mln a decorrere dal 2014. **L. 228:** è autorizzata la spesa di 5 mln nel 2013 e di 3,6 mln a decorrere dal 2014 (c. 19); previste inoltre maggiori spese in conto capitale per 3,5 mln nel 2013 con effetti sul SNF e per 1,5 mln nel 2013 e 2 mln nel 2014 con effetti sull'indebitamento (c. 317).	**DL 179** art. 16 c. 10: schema DM Giustizia art. 18 **previsto DM Giustizia** **L 228** art. 1 c. 19: schema DM Giustizia	**DL 179:** Sezione VI da 1° gennaio 2013; art. 20-bis (informatizzazione attività Corte dei Conti) da dicembre 2012 **L228:** da 1° gennaio 2013	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
44	Innovazione e capitale umano	**Comunicazioni elettroniche e trattamento dati personali**	D. Lgs. n.69/2012 D. Lgs. n. 70/2012	Modifiche ai: - D.Lgs 30 giugno 2003, n. 196, recante Codice in materia di protezione dei dati personali, in materia di trattamento dei dati personali e tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, nonché di reti e servizi di comunicazione elettronica e sulla cooperazione tra le Autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori; - D.Lgs 1° agosto 2003, n. 259, recante Codice delle comunicazioni elettroniche in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica, nonché di trattamento dei dati personali e tutela della vita privata.	Senza effetti		**DLGS 69 e 70 :** da giugno 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
45	Innovazione e capitale umano	**Diritto allo studio e valorizzazione collegi universitari**	D.Lgs.n.68/2012 L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 273-274, c. 281 e c. 285-287	**DLGS 68:** Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti mediante la definizione del livello essenziale della prestazione da garantire a ciascuno studente in possesso di requisiti minimi di condizione economica e merito accademico come punto di riferimento per Regioni, Province Autonome e istituti di istruzione superiore. **L 228:** La disposizione incrementa di 50 mln di euro il Fondo integrativo per la concessione di borse di studio, e di 100 mln per il Fondo per il finanziamento ordinario dell'università. Incremento pari a 1,5 mln dell'autorizzazione di spessa destinata al potenziamento dell'attività sportive universitaria. Si prevedono benefici fiscali da fruire sotto forma di credito di imposta, nel limite di 1 milione di euro per l'anno 2013 e di 10 milioni di euro per l'anno 2014, a favore dei soggetti che erogano borse di studio in favore degli studenti delle università e degli istituti universitari statali e le università non statali legalmente riconosciute.	**DLGS 68:** Senza effetti **L 228:** misure comportano maggiori spese correnti per 152,5 mln nel 2013 e di 10 mln nel 2014.	**DLGS 68:** solo uno schema di decreto predisposto su 10 previsti di cui 5 senza termine e 3 scaduti **Schema di DI MIUR-MEF** (in attuazione art. 7 Dlgs 68): determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e requisiti di eleggibilità per il diritto allo studio universitario **Schema di DI MIUR-MEF** (in attuazione articolo 1, commi 285-287 L. 228): definisce i criteri per l'attribuzione dei benefici nei limiti stabiliti dalla legge	**DLGS 68:** da giugno 2012 **L228:** da 1° gennaio 2013	Medio	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 7 - Istruzione universitaria	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
46	Innovazione e capitale umano	**Programma 'Orizzonte 2020'**	Avvio del programma 'Orizzonte 2020' per il conseguimento di tre obiettivi strategici: *Excellent science, Industrial leadership, Societal challenges.*	Programma che raggrupperà tutti i finanziamenti dell'Ue per la ricerca e l'innovazione in un unico quadro di riferimento per facilitare la trasformazione delle nuove conoscenze scientifiche in prodotti e servizi innovativi.	Senza effetti	La proposta della Commissione inizierà ora il suo iter negoziale presso il Consiglio e il Parlamento europeo per l'adozione dei testi legislativi prevista per la fine del 2013.	Il nuovo programma entrerà in vigore il primo gennaio 2014 Ogni eventuale provvedimento nazionale legato all'implementazione del Programma 'Orizzonte2020', è subordinato all'approvazione del programma stesso in sede europea.	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
47	Innovazione e capitale umano	**Agenzia per l'Italia Digitale**	Cfr. n. 30 e 128 del PNR 2012 D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Artt. 19- 22	Istituzione dell'Agenzia, descrizione delle funzioni, definizioni degli organi e dello statuto e contestuale soppressione di DigitPA e dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione	Senza effetti	art. 21: co. 2: **DPCM** del 31/10/2012 nomina Direttore Generale Agenzia per l'Italia Digitale co. 4: **DPCM** del 08/03/2013 approvazione Statuto Agenzia per l'Italia Digitale	**DL83**: da agosto 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
48	Innovazione e capitale umano	**Agenda digitale italiana**	D.L. n.179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Sezione I e Artt. 19 e 20 L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 306	**DL 179**: Si segnalano le principali disposizioni inserite nella Sezione I del DL n.179/2012: • ampliamento delle possibilità di utilizzo della carta d'identità elettronica; • istituzione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente che unifica l'anagrafe comunale, l'anagrafe della popolazione italiana residente all'estero (AIRE) comunale, l'indice nazionale delle anagrafi (INA) e l'AIRE centrale; • definizione dei contenuti dell'Archivio nazionale delle strade e dei numeri civici (ANSC) e dei criteri per l'interoperabilità della predetta ANSC con le altre banche dati di rilevanza nazionale e regionale; • introduzione del domicilio digitale del cittadino costituito da un proprio indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) cui le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad inviare le comunicazioni dal 1° gennaio 2013; • introduzione dell'obbligo generalizzato della posta elettronica certificata (PEC) a livello d'impresa e istituzione dell'Indice nazionale degli indirizzi PEC delle imprese e dei professionisti; • introduzione di una riserva per le micro imprese pari al 25 percento della dotazione per grandi progetti di ricerca che saranno gestiti dall'Agenzia. Gli articoli 19 e 20 novellano la disciplina delle funzioni dell'Agenzia per l'Italia Digitale assegnando alla stessa sia il compito di promuovere la definizione e lo sviluppo di grandi progetti strategici sia lo sviluppo delle comunità intelligenti. **L 228:** Dispone che il Ministero dell'Interno si avvalga della SO.GE.I S.p.a. per la progettazione, l'implementazione e la gestione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR).	**DL 179 - artt. 1 e 2:** maggiori spese correnti per 105 mln nel 2013 e per 103 mln a decorrere dal 2014	**Previsto DPCM** per predisporre l'unificazione sul medesimo supporto della carta d'identità elettronica e della tessera sanitaria	**DL179**:da dicembre 2012 **L228**: da 1°gennaio 2013	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
49	Innovazione e capitale umano	**Innovazione nel sistema di trasporto pubblico locale**	D.L. n.179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 8	Promozione da parte delle aziende di trasporto pubblico locale di sistemi di bigliettazione elettronica, anche interoperabili a livello nazionale, e di biglietti elettronici integrati nelle Città metropolitane, al fine di incentivare l'uso degli strumenti elettronici per migliorare i servizi ai cittadini nel settore del TPL e ridurre i relativi costi. L'utilizzo della bigliettazione elettronica è consentita anche mediante strumenti di pagamento in mobilità, tra cui l'addebito diretto su credito telefonico. Al fine di recepire la direttiva 2010/40/UE in materia di diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti (ITS), sono stabiliti specifici settori di intervento nonché i requisiti per la diffusione, la progettazione e la realizzazione dei predetti sistemi di trasporto intelligenti. Sono definite, infine, con apposito Decreto le modalità per la trasmissione elettronica dei dati di cui ai formulari FAL con l'implementazione dell'interfaccia unica costituita dal sistema PMIS (*Port management Information System*).		Avviati i lavori del tavolo tecnico sulla bigliettazione elettronica tra l'Agenzia per l'Italia digitale (ADI) e l'Associazione nazionale Trasporti (ASSTRA) Art. 8: c. 2: **Schema DI MIUR/MIT** c. 9: **Schema DM MIT**	**DL 179**:da 1° gennaio 2013	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
50	Innovazione e capitale umano	**Agenda digitale per l'istruzione**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 7, c. 27-32 D.L. n.179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Artt. 10 e 11, c. 1-3 e 4-novies	**DL 95:** predisposizione da parte del MIUR di un Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative in materia di istruzione, università e ricerca e dei rapporti con le comunità dei docenti, del personale, studenti e famiglie; inoltre dall'anno scolastico 2012-2013 le iscrizioni alle istituzioni scolastiche statali avverranno esclusivamente on line, le pagelle saranno redatte in formato elettronico, saranno adottati registri on line e le comunicazioni alle famiglie e agli alunni saranno inviate in formato elettronico. **DL 179:** l'Agenda digitale per l'istruzione prevede una serie di misure dirette ad accelerare il processo di de-materializzazione amministrativa in ambito scolastico e universitario. Tra le misure si evidenziano: • l'istituzione del fascicolo elettronico dello studente contenente tutti i documenti, gli atti e i dati inerenti la carriera dello studente, compresi i periodi di studio all'estero, al fine di agevolare la mobilità nazionale e favorire quella internazionale; • l'integrazione fra le anagrafi degli alunni e quella degli studenti e dei laureati al fine di ridurre gli oneri e razionalizzare l'impiego delle risorse. Alle predette banche dati hanno accesso le Regioni, gli Enti locali e le Università; • ricorso esclusivo, dal 1° marzo 2013, a modalità informatiche e telematiche per i procedimenti inerenti lo stato giuridico ed economico del personale della scuola. La de-materializzazione riguarderà, in particolare, la presentazione di domande, lo scambio di documenti, dati e informazioni fra le amministrazioni interessate, incluse le scuole, nonché il perfezionamento dei provvedimenti conclusivi; • l'accesso da parte delle Università alle banche dati dell'INPS per la consultazione dei dati necessari al calcolo dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) e degli altri dati necessari al calcolo dell'"Indicatore della situazione economica equivalente per l'università (ISEEU). Altre misure sono dirette a favorire l'informatizzazione scolastica mediante l'adozione graduale di libri scolastici 'in versione digitale' o 'mista' (testo in formato cartaceo e da contenuti digitali integrativi oppure combinazione di contenuti digitali e digitali integrativi accessibili o acquistabili in rete) a partire dall'anno scolastico 2014-2015, nonché l'istituzione nelle zone svantaggiate (ad es. piccole isole, nei comuni montani o nelle aree a rischio di devianza minorile) di centri scolastici digitali collegati funzionalmente alle istituzioni scolastiche di riferimento mediante l'utilizzo di nuove tecnologie.	Senza effetti	**DM MIUR 19 novembre 2012** (in attuazione dell'art 7,c.27 DL95/2012): piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative Piano e-Gov 2012 **Previsto DM** di attuazione dell'art. 10 co. 10	**DL95:** da agosto 2012 **DL179:**da dicembre 2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
51	Innovazione e capitale umano	**Fondazioni per la ricerca medica**	L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 288 e 318-319	Per il triennio 2013-2015, concesso un contributo straordinario di 0,8 milioni di euro annui a favore della Fondazione EBRI e un contributo di 500 mila euro al fine di sostenere l'attività di ricerca sul genoma del pancreas alla Fondazione Italiana Onlus – per la Ricerca sulle Malattie del Pancreas.	Maggiori spese correnti per 1,3 mln annui per il triennio 2013-2015		**L228:** da 1°gennaio 2013	Nullo		Target n. 2 - R&S	
52	Innovazione e capitale umano	**Formazione insegnanti scolastici**	Schema DM MIUR (AG 535 di modifica al DM *MIUR n.* 249/2010)	Lo schema di DM reca modifiche al Regolamento sui requisiti e le modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria (I e II grado).			In esame in Commissione	Basso	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione		
53	Innovazione e capitale umano	**Reclutamento ricercatori e professori universitari**	DM MIUR del 27 novembre 2012 DM MIUR 28 dicembre 2012	Il primo DM MIUR è volto alla realizzazione del Programma per reclutamento di giovani ricercatori italiani e stranieri 'Rita Levi Montalcini'. Il secondo disciplina il piano straordinario per la chiamata dei professori di II fascia per il biennio 2012-2013			Pubblicati in GU	Nullo	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione		

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
Lavoro e pensioni											
54	Lavoro e pensioni	**Monitoraggio delle labour policy**	L. n.92/2012 - Art. 1, c. 2-6	Si prevede l'istituzione di un sistema permanente di monitoraggio e valutazione, basato su dati forniti dall'Istat volto a verificare lo stato di attuazione degli interventi e a valutarne gli effetti sull'efficienza del mercato del lavoro, sull'occupabilità dei cittadini e sulle modalità di entrata e di uscita nell'impiego.	Senza effetti		Da dicembre 2012	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
55	Lavoro e pensioni	**Misure per il pubblico impiego**	L. n.92/2012 - Art. 1, c. 7-8 D.L. n. 158/2012 cvt L.189/2012 - Art. 4, c. 5 e art. 4-bis	**L 92:** Principi e criteri per la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni **DL 158:** Misure specifiche per personale del SSN, tra cui: i contratti a tempo determinato del settore sanitario sono esclusi dall'applicazione dei limiti previsti dal D.Lgs n. 368/2001, nel rispetto dei vincoli finanziari previsti per la spesa di personale del SSN. Si prevede, inoltre, una parziale deroga al blocco del turn over delle Regioni sottoposte *a piano di rientro, previa verifica da parte di Tavoli tecnici del raggiungimento degli* obiettivi del piano.	Senza effetti	DL 158 art. 4bis: previsto **DM MEF**	**L92:** da dicembre 2012 **DL 158:** da novembre 2012	Medio	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
56	Lavoro e pensioni	**Razionalizzazione istituti contrattuali e disincentivazione del contratto a *termine***	L. n.92/2012 - Art. 1, c. 9-15; c. 16-19; c. 20-36; Art. 2, c.57	Modifiche della disciplina dei contratti a tempo determinato, del contratto di apprendistato e dei contratti atipici. Disincentivazione dei contratti a tempo determinato mediante previsione di un incremento dell'aliquota contributiva pensionistica per gli iscritti alla gestione separata INPS e della corrispondente aliquota per il computo delle prestazioni pensionistiche.	Senza effetti	**Linee guida in materia di tirocini** (in attuazione dell'art.1, commi 34-36 L 92): tracciano i principi guida, le definizioni e le tipologie dei tirocini, le modalità di attivazione e di attuazioni e i tempi. Regolamentano gli enti pubblici e i soggetti promotori. Individuano due tipologie di tutor e definiscono le attestazioni delle competenze acquisite. **D.M. Lavoro del 10 ottobre 2012** (in attuazione art. 1, c. 9 lett. f) L 92): disciplina la comunicazione del datore di lavoro al centro impiego per la prosecuzione del rapporto di lavoro oltre i termini previsti **D.M. Lavoro 20 dicembre 2012** (in attuazione dell'art. 1 co. 26 L 92): ricognizione attività professionali per l'iscrizione a un ordine	**L92:** art. 1 da dicembre 2012; art. 2 da 1° gennaio 2013 DM pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
57	Lavoro e pensioni	**Flessibilità in uscita**	L. n. 92/2012 - Art. 1, c. 37-46	Modifiche della disciplina relativa alla flessibilità in uscita	Senza effetti		**L92:** da dicembre 2012	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
58	Lavoro e pensioni	**Semplificazione del processo del lavoro**	L. n. 92/2012 - Art. 1, c. 47-69	Introduzione di un rito speciale per le controversie relative all'impugnativa dei licenziamenti nelle ipotesi previste dal nuovo art. 18 della legge n. 300 del 1970, nonché alle questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro.	Senza effetti		**L92:** da dicembre 2012	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
59	Lavoro e pensioni	**Nuovi ammortizzatori sociali per le tutele in caso di disoccupazione involontaria**	L. n. 92/2012 - Art. 2, c. 1-50 D.L. n. 83/2012 cvt. in L. 134/2012 - Art. 46-Bis, c. 1, lettera g)	Con riferimento ai nuovi eventi di disoccupazione decorrenti dal 1° gennaio 2013 entra in vigore l'ASpI, la nuova indennità di disoccupazione, che coinvolge tutti i lavoratori dipendenti compresi gli apprendisti e riassorbe tutte le indennità precedentemente previste. Per il finanziamento dell'ASPI è previsto l'incremento dell'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri sugli aeromobili (art. 6-quater del D.L. n. 7/2005): a decorrere dal 1° gennaio 2016, gli introiti dell'addizionale dovranno essere versati alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali dell'INPS. Si rileva inoltre: • la concessione di ammortizzatori sociali in deroga, proroga dei trattamenti di integrazione salariale e di mobilità sulla base di specifici accordi governativi per periodi non superiori a 12 mesi; • stabilizzazione e potenziamento dell'indennità per co.co.pro. Progressivo allineamento dell'aliquota pensionistica di finanziamento e di computo al 33 per cento .	I complessivi effetti comportano maggiori oneri per prestazioni per 2.211 mln di euro per l'anno 2013, 3.234 mln di euro per l'anno 2014 e 2.967 mln di euro per il 2015, 3.065 mln di euro per il 2016, 2.591 mln di euro per il 2017 successivamente crescenti fino a circa 3.100 mln di euro annui, maggiori oneri per contribuzione figurativa per 568 mln di euro per l'anno 2013, 894 mln di euro per l'anno 2014, circa 800-850 mln di euro per gli anni 2015 e 2016 e circa 400/500 mln di euro a regime, maggiori entrate contributive per 988 mln di euro per l'anno 2013, 1.554 mln di euro per l'anno 2014, e circa 1.800 mln di euro per gli anni 2015-2016, circa 1.400 mln di euro per gli anni 2017-2018 successivamente crescenti fino a circa 1.800 mln di euro. Il complessivo provvedimento trova copertura sia tramite razionalizzazioni di spese di funzionamento di enti ovvero sia tramite misure fiscali. Per la copertura si è provveduto anche mediante parziale riduzione del Fondo di cui all'articolo 24, comma 27 della legge n. 214/2011.	Circolare INPS n. 140 del 14/12/2012: Istituzione dell'ASPI	**L92:** da 1°gennaio 2013 **DL83:** da agosto 2012	Basso	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
60	Lavoro e pensioni	**Misure a tutela dei contratti parasubordinati**	L. n. 92/2012 - Art. 2, c.51-57	Disciplina di una specifica indennità una tantum per i collaboratori coordinati e continuativi in regime di monocommittenza, iscritti in via esclusiva alla gestione pensionistica INPS separata e non titolari anche di reddito di lavoro autonomo, in quanto esclusi dall'ambito di applicazione dell'ASPI.	Gli oneri differenziali rispetto alla normativa previgente sono pari a 60 mln per ciascuno degli anni 2013-2015. Questo comporta la complessiva destinazione alla nuova misura di 114 mln di euro per gli anni 2013-2015 e di 54 mln di euro a decorrere dal 2016.		**L92:** da 1°gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
61	Lavoro e pensioni	**Tutele in costanza di rapporto di lavoro e norme per lavoratori anziani in gestione di situazioni di esubero**	L. n. 92/2012 - Artt. 3 e 4, c. 51 - 79	**L 92:** Estensione della copertura della CIGS al settore commerciale oltre 50 addetti, alle agenzie di viaggio e turismo oltre 50 dipendenti, alle imprese di vigilanza con più di 15 dipendenti e alle imprese del sistema aeroportuale. Definizione di una cornice legislativa diretta a prevedere: a) estensione delle tutele in costanza di rapporto di lavoro anche ai settori in precedenza non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale mediante l'istituzione, presso l'Inps, di fondi di solidarietà. I fondi prevedono il finanziamento della prestazione di trattamenti di integrazione salariale per i casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa dovuti a causali previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria o straordinaria (in via alternativa è anche prevista la possibilità di coinvolgimento dei sistemi di bilateralità ove già presenti); b) misure in materia di protezione dei lavoratori anziani (tutele per la gestione delle crisi aziendali per i lavoratori vicini al pensionamento) finanziate con contributi a a carico delle aziende.	Senza effetti in quanto le prestazioni previste sono poste a carico delle aziende.	Per art. 3: **previsti diversi DM**	**L92:** da 1°gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
62	Lavoro e pensioni	**Lotta al lavoro irregolare**	DLgs n. 109/2012	Recepita la direttiva 2009/52/CE e previsto aggravio di sanzioni per i datori di lavoro che impiegano stranieri irregolari, con la possibilità di rilascio di un permesso di soggiorno per il lavoratore straniero, sottoposto a condizioni di particolare sfruttamento, che denunci il datore di lavoro e cooperi nel procedimento penale. Si prevede un'intensificazione dell'attività di vigilanza e controllo. Con disposizione transitoria (15 settembre 2012/15 ottobre 2012) si è consentito, altresì, ai datori di lavoro di far emergere, a determinate condizioni, i rapporti di lavoro irregolari, previa regolarizzazione delle somme dovute a titolo retributivo, contributivo e fiscale. **Alla scadenza del termine le dichiarazioni di emersione presentate sono 134.576.**	Senza effetti	**Schema DI Interno-Lavoro-MEF-Cooperazione internazionale** (in attuazione art. 5, c. 5): modalità di destinazione del contributo forfettario versato dai datori di lavoro ai fini dell'emersione del lavoro irregolare	Da agosto 2012	Medio	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
63	Lavoro e pensioni	**Attrazione di lavoratori altamente qualificati**	DLgs n. 108/2012	Recepita direttiva europea 2009/50/CE che agevola l'ingresso di lavoratori stranieri altamente qualificati che possono costituire una risorsa per le imprese. Agli stessi è rilasciata una 'Carta blu UE' che ne favorisce la mobilità, a fini lavorativi, in ambito europeo. Dall'entrata in vigore del decreto legislativo ad oggi (17 ottobre 2012) sono state presentate **96 domande di *blue card*.**	Senza effetti		Da agosto 2012	Basso	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
64	Lavoro e pensioni	**Welfare - agevolazioni finanziarie acquisto prima casa**	L. n.92/2012 - Art. 3, c. 48-49	Disposizioni riguardanti le domande di accesso al Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa.	Senza effetti	**Schema di regolamento ministeriale (AG 538):** reca norme di attuazione del Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa	**L92:** da 1°gennaio 2013	Basso		Target n. 8 - Contrasto alla povertà	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
65	Lavoro e pensioni	**Welfare - Disagio abitativo**	L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 412	Proroga al 31 dicembre 2013 del termine di differimento relativo all'esecuzione dei provvedimenti di rilascio per finita locazione degli immobili ad uso abitativo i cui conduttori hanno con reddito annuo lordo familiare inferiore a 27.000 euro, residenti in determinati comuni, che siano o abbiano nel proprio nucleo familiare figli fiscalmente a carico, persone ultrasessantacinquenni, malati terminali o portatori di handicap con invalidità superiore al 66 per cento.	Per la proroga sono stimate minori entrate per 3,2 mln nel 2014 su SNF e su indebitamento netto		**L228:** da 1°gennaio 2013	Nullo		Target n. 8 - Contrasto alla povertà	

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
66	Lavoro e pensioni	**Welfare - Servizi di assistenza**	Ddl. (AS 1543): Disposizioni in materia di attuazione di un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi. Intese per servizi socio-educativi per la prima infanzia e assistenza domiciliare integrata sancite in Conferenza Unificata della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 2 febbraio 2012 e del 19 aprile 2012	Norme di principio per la realizzazione, lo sviluppo, la qualificazione e la gestione di un sistema generale di servizi per i bambini di età inferiore ai tre anni e per le loro famiglie, e in particolare dei nidi d'infanzia e dei servizi integrativi. Le intese prevedono che le Regioni attuino in favore delle famiglie e in particolare servizi socio-educativi, assistenza domiciliare integrata e misure a favore degli anziani, destinando e ripartendo alle Regioni 70 milioni di euro.	Senza effetti		**A.S.** - In esame in Commissione (dal 2 febbraio 2011)	Medio	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
67	Lavoro e pensioni	**Welfare - Invecchiamento attivo**	Premio per iniziative di promozione dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le generazioni - anno 2012	Nell'Anno europeo per l'invecchiamento attivo e la solidarietà tra le generazioni. È stato istituito il bando che istituisce premi in denaro, il Premio è uno strumento di valorizzazione e potenziamento dei progetti che operano o opereranno per incentivare la partecipazione attiva degli anziani alla vita familiare e sociale.	Senza effetti		Pubblicato in GU (attribuzione premio)	Nullo			AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
68	Lavoro e pensioni	**Welfare - LEA (livelli essenziali d'assistenza)**	D.L. 158/2012 cvt. in L. n.189/2012 - Art. 5, Art. 10 c. 2 e 3, Art. 15	Si provvede all'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA), con prioritario riferimento alla riformulazione dell'elenco delle malattie croniche e delle malattie rare al fine di assicurare il bisogno di salute, l'equità nell'accesso all'assistenza, la qualità delle cure e la loro appropriatezza riguardo alle specifiche esigenze; si provvede ad aggiornare i LEA anche alle persone affette da lucopatia, come definita dall'OMS. Si garantisce su tutto il territorio nazionale il rispetto dei LEA, si prevede che le Regioni assicurino agli assistiti l'immediata disponibilità dei medicinali a carico del SSN. Conferite alle Regioni le funzioni relative all'assistenza sanitaria al personale navigante marittimo e dell'aviazione civile.	Senza effetti	Per art. 5, **previsti due DPCM** per aggiornamento dei *LEA* anche con riferimento a prestazioni per persone affette da **ludopatia**	**DL158**: da novembre 2012	Basso		Target n. 8 - Contrasto alla povertà	
69	Lavoro e pensioni	**Welfare - Sostegno alle famiglie**	L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 483; 526	A decorrere dal 2013, previsto incremento della detrazione per ciascun figlio a carico, nonché per i soggetti non residenti, le detrazioni per carichi di famiglia spettano anche per l'anno 2013 a condizione che gli stessi dimostrino, con idonea documentazione, che le persone alle quali le detrazioni si riferiscono non possiedano un reddito complessivo superiore a un determinato limite. Per ottenere il beneficio gli stessi soggetti non devono godere, nel paese di residenza, di alcun beneficio fiscale connesso ai carichi familiari.	Si stima una perdita di gettito (IRPEF) per il bilancio Stato di 939,4 mln nel 2013, di 1.341,3 nel 2014 e di 1.205,7 mln nel 2015. Nel biennio 2014-2015 si aggiunge, in termini di PA, la perdita di gettito di addizionale regionale e comunale complessivamente di 121 mln. Per detrazioni soggetti non residenti, previsto minor gettito di 1,4 mln nel 2013 e 4,6 mln nel 2014.		**L228**: da 1°gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale	Target n. 8 - Contrasto alla povertà	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
70	Lavoro e pensioni	**Welfare - Risorse per fondi a finalità sociale**	L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 271-272	Per l'anno 2013 sono incrementati il Fondo nazionale per le politiche sociali e il Fondo per le non autosufficienze	L'incremento di risorse previsto nel 2013 è complessivamente pari a 575 mln in termini di SNF e di 175 mln in termini di indebitamento		**L228:** da 1°gennaio 2013	Nullo			
71	Lavoro e pensioni	**Formazione professionale**	L. n. 92/2012 - Art. 4, c. 51-79	**L 92** - Definizione degli aspetti essenziali delle politiche in materia di apprendimento permanente, da determinare a livello nazionale in sede Conferenza unificata; istituzione di reti territoriali di servizi di istruzione, formazione e lavoro; delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali ed informali, con riferimento al sistema nazionale di certificazione delle competenze; adozione di uno o più decreti legislativi in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale, finalizzati a promuovere il coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa; sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze basato su standard minimi di servizio omogenei su tutto il territorio nazionale, raccolti in repertori codificati a livello nazionale o regionale che fanno riferimento a un repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali.	Nei criteri di delega è espressamente previsto che l'esercizio degli stessi non debba comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.	**DECRETO LEGISLATIVO n. 13/2012** (a norma dell'art. 4, c. 58 e 68 della L. n. 92/2012): definite le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze. Il decreto definisce la competenza come comprovata capacità di utilizzare un insieme strutturato di conoscenze e di abilità acquisite in vari contesti. **Schema DECRETO MIUR (AG 535)**: modifica il regolamento concernente la definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria	**L92:** da 1°gennaio 2013 **DLGS:** da marzo 2013	Basso	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
72	Lavoro e pensioni	**Pari opportunità - Quote rosa**	L. n. 120/2011 ('Golfo-Mosca') L. n. 215/2012	**Legge Golfo-Mosca:** disposizioni in materia di parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati. Le disposizioni sono volte a superare il problema della scarsa presenza di donne nei consigli di amministrazione delle società quotate in borsa. Viene ampliata la definizione di discriminazione, che riguarda anche ogni trattamento meno favorevole subito in ragione dello stato di gravidanza, di maternità o di paternità, nonché in conseguenza del rifiuto di atti di molestie o di molestie sessuali, mentre il divieto di ogni forma di discriminazione viene esteso alle promozioni professionali. **L 215:** Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni.	Senza effetti	**DPR 30 novembre 2012, n. 251** - attuativo della Legge Golfo-Mosca concerne la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo nelle società costituite in Italia, controllate dalle pubbliche amministrazioni e non quotate in mercati regolamentati. **DM Lavoro 12 febbraio 2013:** è stato istituito un Gruppo di Lavoro a supporto del Dipartimento per le pari opportunità, nella funzione di monitoraggio e vigilanza di cui all'art. 4 del DPR 251. **Avviati il monitoraggio e la vigilanza** del Dipartimento pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri sull'adeguamento delle società pubbliche alla L. 120/2011 e al relativo regolamento attuativo: le società direttamente o indirettamente sottoposte a controllo pubblico devono comunicare la composizione dei propri organi sociali entro 15 giorni dalla data di nomina degli stessi o dalla data di sostituzione in caso di modificazione della composizione in corso di mandato.	**L 120**: si applica a decorrere dal primo rinnovo degli organi di amministrazione e degli organi di controllo delle società quotate in mercati regolamentati successivo ad un anno dalla data di entrata in vigore della legge, riservando al genere meno rappresentato, per il primo mandato in applicazione della legge, una quota pari almeno a un quinto degli amministratori e dei sindaci eletti. **L215**:da dicembre 2012	Basso		Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
73	Lavoro e pensioni	**Pari opportunità - Congedo Parentale**	L. n. 92/2012 - Art. 4 c. 24-26 L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 336-339	**L92:** Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, concernenti l'indennità giornaliera durante il congedo di maternità e l'introduzione del congedo di paternità obbligatorio. Modalità di fruizione del congedo parentale e relativi criteri di calcolo della base oraria. **L 228:** Le modifiche apportate al TU in materia di tutela a sostegno della maternità e della paternità (agli artt. 66, 68 e 82) prevedono ad esempio, l'estensione di alcuni benefici alle pescatrici autonome, il rinvio alla contrattazione collettiva di settore delle modalità di fruizione del congedo su base oraria, la possibilità che tra lavoratore e datore concordino le misure di ripresa dell'attività durante il periodo di congedo. Per il personale del comparto sicurezza e difesa di quello dei vigili del fuoco e soccorso pubblico, la disciplina collettiva prevede diverse modalità di fruizione e di differimento del congedo stesso in relazione alle peculiari esigenze di tali comparti.	Maggiori oneri per prestazioni pari a 65 mln di euro annui per ciascuno degli anni 2013-2015 e maggiori oneri per contribuzione figurativa pari a 13 mln di euro annui per ciascuno degli anni 2013-2015. Per la copertura in termini di indebitamento netto si è provveduto mediante parziale riduzione del Fondo di cui all'articolo 24, comma 27 della legge n. 214/2011.	**DM Lavoro22 dicembre 2012** (in attuazione art. 4, c. 24 L92/2012): introduce, in via sperimentale per gli anni 2013-2015, il congedo obbligatorio e il congedo facoltativo del padre, oltre a forme di contributi economici alla madre, per favorirne il rientro nel mondo del lavoro al termine del congedo.	**L92 e L228**: da 1°gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro		
74	Lavoro e pensioni	**Piano Nazionale per la famiglia**	Piano Nazionale per la famiglia	Linee di indirizzo omogenee in materia di politiche familiari, garantendo centralità e cittadinanza sociale alla famiglia attraverso una strategia di medio termine.	Senza effetti		Approvato in via definitiva da CdM	Nullo		Target n. 8 - Contrasto alla povertà	
75	Lavoro e pensioni	**Occupazione giovanile nella green economy**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 57	Si prevede un riorientamento del Fondo di Kyoto (470 milioni di euro residui), attraverso la concessione di finanziamenti a tasso agevolato (0,5 per cento), vincolati alla creazione di nuova occupazione a tempo indeterminato di giovani con età non superiore a 35 anni (nel caso di assunzioni superiori a tre unità, almeno un terzo dei posti è riservato a giovani laureati con età non superiore a 28 anni), alle aziende operanti in settori chiave individuati dalla norma. Per singola impresa richiedente, le nuove assunzioni devono essere aggiuntive rispetto alla media totale degli addetti degli ultimi 12 mesi. La circolare attuativa è in elaborazione.	Senza effetti	**Previsto DM Ambiente**	**DL83**:da agosto 2012	Medio	Racc. n. 4 - Mercato del lavoro	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
76	Lavoro e pensioni	**Lotta alla povertà**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 58	Si istituisce un fondo per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti, che consentirà di assicurare gli aiuti grazie all'utilizzazione di risorse comunitarie e delle eccedenze alimentari rese disponibili dagli operatori della filiera.	Senza effetti	**DM Politiche agricole del 17 dicembre 2012:** adozione del programma nazionale di distribuzione delle derrate alimentari alle organizzazioni caritatevoli	**DL83**:da giugno 2012 DM pubblicato in GU	Nullo		Target n. 8 - Contrasto alla povertà	
Mercato dei prodotti e concorrenza											
77	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Regolamentazione fusioni e scissioni**	DLgs n.123/2012	Si disciplinano obblighi in materia di relazioni e di documentazione in caso di fusioni e scissioni.	Senza effetti		Da agosto 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
78	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Disciplina garanzia globale di esecuzione**	D.L. n. 73/2012 cvt. in L. n. 119/2012	È prorogata l'entrata in vigore delle norme che disciplinano la qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici e la garanzia globale di esecuzione.	Senza effetti		Da agosto 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
79	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Semplificazioni per l'edilizia**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Artt. 13 - 13-Ter	Semplificazioni in materia di potere sostitutivo, SCIA e DIA, sportello unico per l'edilizia; introduzione di ulteriori tipologie di interventi per i quali non è necessario nessun titolo abilitativo; eliminazione dell'obbligo di allegare alla comunicazione di inizio lavori le autorizzazioni eventualmente obbligatorie ai sensi delle normative di settore; mantenimento per gli interventi di manutenzione straordinaria e per le modifiche interne dei fabbricati adibiti a esercizio d'impresa dell'obbligo di allegare i dati i documenti richiesti; disposizioni concernenti i soggetti responsabili di versamento di somme all'erario nel caso di appalto di opere e di servizi.	Senza effetti	Per art. 13 co. 2 lett e) **previsto DPR**	**DL83**: da agosto 2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
80	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Tutela dei consumatori**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 24-Bis DLgs n. 169/2012	**DL 83:** Disposizioni riguardanti le attività di call center fuori dal territorio nazionale a tutela dei consumatori. **DLgs 169:** Attuazione della riforma organica della disciplina del credito al consumo, superando alcune criticità nate nell'applicazione del D.Lgs. n. 141/2010. Tra l'altro, viene meno l'obbligo per il finanziatore/intermediario del credito di consegnare al consumatore bozza del contratto di credito se non intende procedere alla conclusione del contratto; si disciplinano le modalità con cui la Banca d'Italia verifica il rispetto della regolamentazione in tema di credito al consumo	Senza effetti		**DL83**:da agosto 2012 **DLGS 169:** da ottobre 2012	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 2 - Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
81	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Gestione delle crisi aziendali**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Artt. 33 e 50	Viene rivista la legge fallimentare per favorire la continuità aziendale, migliorare l'efficienza dei procedimenti di composizione delle crisi d'impresa e incentivare l'impresa a denunciare per tempo la propria situazione di crisi, anziché assoggettarla a misure di controllo esterno che la rilevino, superando le criticità emerse in sede applicativa e promuovendo l'emersione anticipata della difficoltà di adempimento dell'imprenditore. Si modifica il D.Lgs. n. 270/ 1999, recante 'Nuova disciplina della amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza', con lo scopo di contenere i costi della procedura e determinare i compensi degli organi e i criteri di attribuzione di incarichi di collaborazione e consulenza professionale.	Art. 33: in termini di SNF si prevedono minori entrate tributarie pari a 8,8 milioni a decorrere dal 2013. Le minori entrate in termini di PA sono previste pari a 8,8 mln per il 2013, 8,6mln nel 2014 e 8,7 a decorrere dal 2015	**Schema DM MISE** (in attuazione dell'art. 50 co. 1 lett d)	**DL83**:art. 33 da agosto e art. 50 da giugno 2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
82	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Liberalizzazione del mercato del gas naturale**	Cfr. misure n. 91 e 93 PNR 2012 D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Artt. 37 e 38, c. 2 e c. 3	Disciplina delle gare per la distribuzione di gas naturale e nel settore idroelettrico: alle gare sono ammessi tutti i soggetti con l'esclusione di quelli che gestiscono un SPL in affidamento diretto o con procedura a evidenza non pubblica con eccezioni per le società quotate nei mercati regolamentati. La durata delle concessioni idroelettriche è ridotta a 20 anni (prima erano 30). Prevista asta competitiva per l'offerta di uno spazio di stoccaggio ai produttori di energia elettrica limitatamente ai loro impianti alimentati unicamente a gas naturale	Senza effetti	**Previsti alcuni decreti MISE**, per es. per fissazione criteri generali per la determinazione, secondo principi di economicità e ragionevolezza, da parte delle Regioni, di valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico, nonchè per fissazione dei limiti di stoccaggio	**DL83**:da agosto 2012 **Decreti MISE non emanati** in quanto prevista attività complessa che richiede ricognizione delle disposizioni regionali in materia di canoni e una complessa analisi tecnico-finanziaria per definire i criteri di remunerazione	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
83	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Industria 2015: Semplificazione dei procedimenti agevolativi**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 28	Semplificazione, accelerazione e revoca delle concessione e erogazione delle agevolazioni per i progetti di innovazione industriale	Senza effetti	**DM MISE 15 maggio 2012**: DM di semplificazione delle procedure di gestione dei progetti di innovazione industriale (Industria 2015), con particolare riferimento ai bandi 'Mobilità sostenibile', 'Efficienza energetica' e 'Nuove tecnologie per il made in Italy'.	**DL83**: da giugno 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
84	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Sostegno al Made in Italy**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 43 D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 36, c. 6	**DL 83** -Tutela del marchio *Made in Italy* tra le competenze delle CCIAA, comprese le sanzioni pecuniarie amministrative comminate a seguito del non corretto utilizzo del suddetto marchio. Piano automatico di sorveglianza delle imprese produttrici di olio extravergine etichettate come italiane. **DL 179**- Al fine di rafforzare le azioni di promozione dei prodotti italiani nei mercati internazionali, è prevista la possibilità che Simest S.p.a. partecipi al capitale sociale di società commerciali, con sede anche in Italia, specializzate nella valorizzazione e commercializzazione all'estero dei prodotti italiani.	Senza effetti		**DL83**: dal 1°febbraio 2013 **DL179**:da dicembre 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
85	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Riduzione oneri per offerte pubbliche e negoziazione strumenti finanziari**	Schema DLgs (Atto Governo 497) di attuazione della direttiva 2010/73/UE	Sono resi meno onerosi per le imprese (senza compromettere la tutela degli investitori e il corretto funzionamento dei mercati finanziari) alcuni obblighi relativi al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari, nonché alcuni obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono annessi alla negoziazione in un mercato regolamentato.				Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
86	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Nuovo regime di responsabilità civile dei medici**	D.L. n.158/2012 cvt. in L. n.189/2012 - Art. 3	Esenzione dalla responsabilità penale per colpa lieve per il medico che nello svolgimento della propria attività si attiene a linee guida e buone pratiche accreditate dalla comunità scientifica. Agevolazione alla copertura assicurativa per i medici.	Senza effetti	**Previsto DPR** in attuazione del c. 2 Per attuazione del co. 2 lett. a): attività complessa che sarà svolta durante il 2013	**DL158**:da novembre 2012	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
87	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Semplificazioni nel settore farmaceutico**	D.L. n. 158/2012 cvt. in L. n.189/2012 - Art. 10 c. 1, c.4-6; Art. 12 c. 1 - 8; Art. 13	**Art. 10:** serie di modifiche che contemplano p.e. la non necessarietà di specifica autorizzazione per la produzione di una specifica materia prima farmacologicamente attiva per medicinali sperimentali, l'esenzione dei radiofarmaci dall'obbligo di apposizione del bollino farmaceutico, in più demanda alle Regioni la facoltà di comunicare all'AIFA eventuali dubbi sui requisiti di un medicinale innovativo imponendo alle stesse di aggiornare con cadenza almeno semestrale i prontuari terapeutici ospedalieri e nel contempo istituisce presso l'AIFA un tavolo permanente per il monitoraggio per tali prontuari. **Art. 12:** disposizioni concernenti i medicinali. **Art. 13:** disposizioni concernenti i medicinali omeopatici, veterinari e di sostanze ad azione ormonica.	Senza effetti	**DM Salute del 21 dicembre 2012** (in attuazione dell'art. 13, c.2): aggiornamento tariffe Art. 12 co.6: **previsto DM Salute**	**DL158:**da novembre 2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
88	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Regolamentazione delle associazioni professionali prive di ordini e collegi**	L. n. 4/2013	Disposizioni che regolamentano le associazioni delle professioni non organizzate con ordini o collegi, sancendo che l'esercizio della professione è libero e fondato sull'autonomia, sulle competenze e sull'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica, nel rispetto dei principi di correttezza, etc. La professione è esercitata in forma individuale, in forma associata, societaria, cooperativa o nella forma del lavoro dipendente.	Senza effetti		Da febbraio 2013	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
89	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Contrasto delle frodi assicurative**	D.L. n.179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 21	Definiti i compiti dell'IVASS per la prevenzione e il contrasto delle frodi nel settore dell'assicurazione della responsabilità civile relative alla circolazione dei veicoli a motore. Per tale finalità, riconosciuto all'IVASS l'accesso a varie banche dati. Sull'attività svolta è prevista una relazione annuale.	Senza effetti	**Previsto DI MISE-MIT**: attività complessa che richiede pieno coinvolgimento dell'IVASS e sarà definita nel corso del 2013. Si segnala, però che sono stati avviati i primi incontri preliminari con referenti IVASS.	**DL179**: da dicembre 2012	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
90	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Nuova disciplina Bancoposta**	D.L. n.179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 24-bis	Oltre alla definizione delle attività di bancoposta svolte da Poste Italiane spa, si consente alla società di stabilire succursali all'estero o operare in altro Stato europeo senza porvi succursali sulla base del principio di mutuo riconoscimento. Poste può anche esercitare, per bancoposta, attività di promozione e collocamento di prodotti e servizi fuori sede. Ampliata anche la platea di servizi che Poste può svolgere per i clienti.	Senza effetti	**Schema DI Giustizia-MISE** in attuazione art. 45 co 1	**DL179**: da dicembre 2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
91	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Semplificazioni per i contratti di rete**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 45 D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 36, c. 4-4bis	Semplificazione della forma con la quale il contratto di rete può essere redatto, disponendone la scrittura anche per atto firmato digitalmente; consentendo, inoltre, sempre in un'ottica di semplificazione degli adempimenti, di fare un'unica iscrizione delle modifiche intervenute sullo stesso presso il Registro delle imprese. Semplificato il regime di responsabilità dell'organo comune per le obbligazioni contratte in relazione al programma di rete per i contratti di rete che prevedono l'istituzione di un fondo patrimoniale comune. Introdotto il principio della soggettività giuridica dei contratti di rete: con l'iscrizione nella sezione ordinaria del registro delle imprese nella cui circoscrizione è stabilita la sua sede la rete acquista soggettività giuridica. Per acquistare la soggettività giuridica il contratto deve essere stipulato anche con atto firmato digitalmente, oltre che con atto pubblico o scrittura privata autenticata.	Senza effetti	**Schema DI Giustizia-MISE** (in attuazione art. 45 co 1): (previsto invio al CdS compatibilmente con l'intesa MiSE)	**DL83:**da agosto 2012 **DL179:**da dicembre 2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
92	Mercato dei prodotti, concorrenza	**Borsa dei carburanti**	D.Lgs. n. 249/2012 - Art. 22	Al fine di favorire la concorrenza nell'offerta all'ingrosso dei prodotti petroliferi liquidi per autotrazione il MISE, entro 180 giorni emana un decreto per la costituzione, organizzazione e gestione di una piattaforma di mercato, secondo i principi di neutralità, trasparenza e concorrenza, presso il GME, per l'incontro tra domanda e offerta all'ingrosso dei prodotti petroliferi liquidi per autotrazione.	Senza effetti		Da febbraio 2013	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
Efficienza amministrativa											
93	Efficienza amministrativa	**Prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nelle sue varie forme**	L n. 3/2012; D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Artt. 18 e 34-bis L n. 190/2012 - Artt. 1 c. 1 - 14, c. 41, c. 44 - 46, c. 51 - 57, c. 59 - 61, c. 75 - 78, c. 81 - 82 DLgs n. 218/2012 LINEE GUIDA ANTIMAFIA - D.L. n. 74/2012 cvt. L. n. 122/2012 art. 5-bis, c. 4 L n. 228/2012 - Art. 1 c. 189 - 206 DM MEF 1 febbraio 2013	**L 3** - Modifiche alla legislazione vigente in materia di usura e di estorsione. Per. es, è prevista l'erogazione dei mutui anche in favore dell'imprenditore dichiarato fallito. I mutui non possono essere concessi a favore di soggetti condannati per il reato di usura e per altri reati. Al fine di porre rimedio alle situazioni di sovraindebitamento non soggette né assoggettabili alle vigenti procedure concorsuali, nell'ambito della procedura di composizione della crisi è consentito al debitore/consumatore concludere un accordo con i creditori; proporre un apposito piano per la risoluzione della crisi da sovraindebitamento; proporre una nuova procedura di liquidazione del patrimonio (così come modificato da art. 18, DL 179). Gli organismi pubblici deputati alla composizione delle crisi da sovraindebitamento sono iscritti in un apposito registro detenuto presso il Ministero della giustizia. L'articolo 34-bis prevede che la CIVIT operi anche come autorità Nazionale anticorruzione, avvalendosi sia della Guardia di Finanza ai fini degli accertamenti che potranno riguardare anche adempimenti fiscali sia dell'Ispettorato per la funzione pubblica. **L 190:** Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. In particolare: Si individua, in ossequio alle Convenzioni internazionali, l'Authority anticorruzione nella CIVIT e se ne definiscono funzioni e poteri (p.e. poteri ispettivi e sanzionatori) e le interazioni con altri organi incaricati in materia. Disposizione relativa al conflitto di interessi e al responsabile del procedimento amministrativo. Definizione di Codice di comportamento standard al fine di assicurare la prevenzione dei fenomeni di corruzione. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti ovvero al proprio superiore gerarchico di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. Il lavoratore non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto a discriminazione. Per l'efficacia dei controlli antimafia nelle attività imprenditoriali presso ogni prefettura è istituito l'elenco dei fornitori, prestatori dei servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa. La prefettura effettuerà verifiche periodiche. Le disposizioni di prevenzione della corruzione sono applicate in tutte le PA mediante la definizione del piano triennale di prevenzione alla corruzione, all'adozione di norme regolamentari l'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici. Introdotte numerose modifiche al codice penale, tra cui: il minimo sanzionatorio della reclusione per peculato (art. 314 c.p.) è portato da tre a quattro anni; è dettata una nuova formulazione dell'attuale reato di cui all'art. 318 (Corruzione per un atto d'ufficio), ora rubricato 'Corruzione per l'esercizio della funzione', sanzionato più severamente (la reclusione da uno a cinque anni, anziché da sei mesi a tre anni); è sanzionato più severamente l'abuso d'ufficio (con reclusione da uno a quattro anni). Sono introdotti inoltre, due nuovi delitti: l'"induzione indebita a dare o promettere utilità" (cd. concussione per induzione, nuovo art. 319-quater), la norma punisce il pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio che induce il privato a pagare; il 'traffico di influenze illecite' (nuovo art. 346-bis) che punisce con la reclusione da uno a tre anni chi sfrutta le sue relazioni con il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio al fine di farsi dare o promettere denaro o altro vantaggio patrimoniale come prezzo della sua mediazione illecita. Gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori, che, a seguito della dazione o promessa di denaro o altra utilità, per se o per altri, compiono o omettono atti in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, cagionando nocumento alla società sono puniti con la reclusione da uno a tre anni. Disposizioni concernenti anche la revoca del segretario comunale o provinciale. **DLGS 218** (modifica il D.Lgs. 159/2011): Modifiche al Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione e nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, consentendo, tra l'altro, l'immediata entrata in vigore delle norme che ridefiniscono il 'catalogo' delle situazioni dalle quali si desume l'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa) e l'assistenza legale dell'Avvocatura dello Stato nelle controversie relative ai beni sequestrati o confiscati alla criminalità organizzata (cfr. PNR 2012 misura n. 115). **Le LINEE GUIDA** derivano dall'attribuzione al Ministro dell'Interno, che ne ha delegato l'esercizio ai Prefetti, il potere di comunicare, alle altre Amministrazioni, elementi di fatto e altre indicazioni utili ai fini della valutazione dei requisiti soggettivi richiesti per il rilascio o il rinnovo di licenze ed altri atti ampliativi in alcuni settori considerati «sensibili» (armi ed esplosivi, albi e pubblici registri ivi compresi quelli per l'autotrasporto ecc.). **L 228:** norme che mirano, attraverso diverse soluzioni, a snellire le procedure di gestione e assegnazione dei beni sequestrati o confiscati alla criminalità organizzata. Tra le varie disposizioni si novella il Codice delle legge antimafia, si garantisce la funzionalità dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. **DM MEF:** individua gli Stati extracomunitari che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla direttiva 2005/60/CE relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo	Senza effetti	**DPCM 18 gennaio 2013** (in attuazione art. 1, c. 4 L 190/2012): Si demanda al DPCM l'istituzione del Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella PA. **Deliberazione Min. Interno del 15 ottobre 2012** (in attuazione dell'art. 5bis co. 4): Linee guida antimafia del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere **DPR** (in attuazione art. 1, c.44 L190): recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici è in linea con le raccomandazioni OCSE in materia di integrità ed etica pubblica **DL179:** art 18: **previsto DM Giustizia,** tuttavia, la normativa primaria è autosufficiente e già operativa art 34 bis: **previsto DM** **L190 art 1:** co. 44-45- **previsto DPR;** co. 54 - **DM eventuale** **DLGS 218:** 1 provv previsto senza termine e non ancora adottato	**L3:** febbraio-dicembre 2012 **DL179:** da dicembre 2012 **L190:** da fine novembre 2012 **DLGS218:** da fine dicembre 2012 **L228:** da 1° gennaio 2013 Deliberazione adottata **DPR** approvato salvo intese da CdM 8 marzo 2013	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 5 - Modernizzare la PA

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
94	Efficienza amministrativa	**Sistema nazionale di valutazione (SNV) delle istituzioni scolastiche e dell'università**	Schema DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA	Il Regolamento dà attuazione alla delega conferita al Governo nel 2010 (DL n.225/2010 cvt L n.10/2011) e costituisce un rilevante passo avanti nel percorso cominciato nel 2004 (D.Lgs n. 286/2004). Il S.N.V. si impianta sull'Invalsi (Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione e formazione) che predispone tutti gli adempimenti necessari per l'autovalutazione e la valutazione esterna delle scuole e gestisce il coordinamento funzionale dell'S.N.V.; sull'Indire (Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa) che può supportare le scuole nei piani di miglioramento; su un contingente di ispettori definito dal Ministro che ha il compito di guidare i nuclei di valutazione esterna.			In corso di registrazione alla Corte dei conti	Basso	Racc. n. 3 - Occupazione e formazione	Target n. 6 - Abbandoni scolastici	AGS n. 4 - Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
95	Efficienza amministrativa	**Trasparenza della PA**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 18 e 25 D.L. n. 95/2012 cvt. in L.n. 135 - Art. 23, c. 12-quaterdecies D.L. n. 52/2012 cvt. in L. n. 94/2012 - Art. 8 L. n. 190/2012 - Art. 1 c. 15 - 28 e c. 31 - 36 D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Artt. 14-bis, 33-ter L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 133 Portale 'Open Coesione'	**DL 83:** La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari alle imprese, nonché l'attribuzione di corrispettivi e compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati sono soggetti alla pubblicità sulla rete internet. Possibilità da parte del MISE di avvalersi del nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza ai fini della vigilanza sul corretto utilizzo delle agevolazioni concesse. La formulazione di indicatori e valori-obiettivo per determinare gli impatti attesi per ogni intervento agevolativo è collegata all'emanazione dei singoli bandi. **DL 95:** Sviluppo delle tecnologie basate su dati geospaziali, tutti i dati e le informazioni nell'ambito di attività finanziate con risorse pubbliche saranno resi disponibili per tutti i potenziali utilizzatori nazionali, anche privati, nei limiti imposti dalla sicurezza nazionale. **DL 52:** Disposizioni volte a garantire la trasparenza degli appalti pubblici ai fini dell'attività di monitoraggio, analisi e valutazione della spesa pubblica attraverso la pubblicazione, da parte dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, sul proprio portale dei dati comunicati dalle stazioni appaltanti e la trasmissione dei medesimi dati al MEF e alle Regioni. **L 190**: La trasparenza dell'attività amministrativa diviene livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili e deve essere assicurata con la pubblicazione nei siti web istituzionali delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, ai bilanci, ai conti consuntivi delle PA, ai costi unitari delle opere pubbliche, e a tutte le informazioni relative alla scelta del contraente. Trasparenza anche per procedimenti di autorizzazione e concessione, concessione ed erogazioni di contributi, concorsi, per il ricorso ad arbitri, e per l'attività di monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedimentali etc. Costituisce causa di esclusione dalla gara, il mancato rispetto di clausole contenute nei protocolli, patti di legalità. Delega al Governo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazione da parte delle PA. **DL 179:** Assicurata alla Camera e al Senato, a titolo gratuito, la 'funzione trasmissiva', al fine di garantire la trasparenza e l'accessibilità dei lavori parlamentari su tutto il territorio nazionale. Istituzione, presso l'Authority sui contratti pubblici, di un'anagrafe unica delle stazioni appaltanti. **L 228:** Pubblicazione sul sito web dei prezzi unitari corrisposti dalle aziende sanitarie *locali per gli acquisti di beni e servizi (cfr. misura n. 2 Razionalizzazione spesa sanitaria).* Sul Portale 'Open Coesione' sono disponibili dati e informazioni sull'utilizzo delle risorse europee in materia di coesione territoriale da parte delle Regioni e delle Amministrazioni centrali.	Senza effetti	**DL95:** Con decreto del Presidente della Repubblica, sulla base di una intesa tra Presidenza del Consiglio - Dipartimento della protezione civile, Ministero della difesa, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e Regioni, adottata dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono definite le modalità per la gestione della piattaforma e per l'accesso, l'interoperatività e la condivisione, anche in tempo reale, dei dati e delle informazioni. **Schema DECRETO LEGISLATIVO** (in attuazione art. 1 c.35-36 L. 190/2012): reca riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle PA. **DL 83** art 18 e 25:**previsti DPR e DM** **DL95** art 23 co 12 quaterdecies: **DPR in fase di predisposizione**	**DL83 e 95**:da agosto 2012 **DL52**:da luglio 2012 **L190:** da fine novembre 2012 **DL179**:da dicembre 2012 **L228**:da 1° gennaio 2013 Schema DECRETO LEGISLATIVO: approvato con modifiche dal CdM (15 febbraio 2013)	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 2 - R&S	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
96	Efficienza amministrativa	**Semplificazioni per realizzare infrastrutture energetiche**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 38, c. 1 e 1-bis	Semplificazione dei procedimenti autorizzativi in caso di inerzia delle Regioni, di mancata definizione dell'intesa o di mancato rispetto dei termini per l'espressione dei pareri o per l'emanazione di atti. Il conseguimento dell'autorizzazione alla costruzione e alla gestione di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto in area demaniale, portuale o limitrofa costituisce titolo per il rilascio della concessione demaniale.	Senza effetti		**DL83**:da agosto 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 5 - Efficienza energetica	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
97	Efficienza amministrativa	**Procedure concorrenziali negli acquisti delle PA**	D.L. n. 52 cvt. in L. n. 94/2012 - Art. 12 D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 4 c. 6, 7, 8 e 8-Bis	**DL 52:** Criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per l'aggiudicazione dei contratti pubblici. **DL 95:** Si dispone che dal 1° gennaio 2013 le PA possano acquisire a titolo oneroso servizi di qualsiasi tipo, anche mediante la stipula di convenzioni, da enti di diritto privato soltanto in base a procedure previste dalla normativa nazionale e comunitaria	Senza effetti		**DL52**:da luglio 2012 **DL95**: da 1° gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 5 - Modernizzare la PA

	MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
98	Efficienza amministrativa	**Mercato elettronico della PA**	Non applicabilità del termine dilatorio di trentacinque giorni dall'ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione definitiva per la stipula dei contratti relativi agli accordi effettuati attraverso il mercato elettronico della pubblica amministrazione. Eliminazione dell'obbligo di riscossione dei diritti di segreteria da parte dei comuni e delle Province sui contratti di acquisto di beni e servizi, quando i beni o i servizi medesimi siano disponibili mediante strumenti informatici di acquisto. Modifiche alla disciplina in materia di certificazione dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi per somministrazioni, forniture e appalti nei confronti delle Amministrazioni pubbliche.	Senza effetti		**DL52:**da luglio 2012	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	.	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
99	Efficienza amministrativa	**Poteri speciali dello Stato**	D.L. n. 21/2012 cvt. in L. n. 56/2012	**DL 21:** Norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa, della sicurezza nazionale nonché per le attività di rilevanza strategica energia, trasporti e comunicazioni (*golden share*).	Senza effetti	**DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 30 novembre 2012, n. 253** (in attuazione art.1, comma1 DL 21/2012): Regolamento recante individuazione delle attività di rilevanza strategica per il sistema di difesa e sicurezza nazionale. **Schema DPR** (in attuazione art.2, comma1 DL 21/2012): individua come strategici, ai fini dell'esercizio dei poteri speciali da parte del Governo, le reti e gli impianti nei settori dell'energia, del trasporti e delle comunicazioni necessari per assicurare l'approvvigionamento minimo e l'operatività dei servizi pubblici essenziali	**DL21/2012:**da maggio 2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	.	AGS n. 5 - Modernizzare la PA
100	Efficienza amministrativa	**Trasparenza nell'attribuzione di posizioni dirigenziali e di incarichi al dipendenti pubblici**	D.L. n.158/2012 cvt. in L. n.189/2012 - Art. 4 c. 1-3 L n. 190/2012 - Art. 1, c. 39 - 40, c. 42 - 43, c. 49 - 50, c. 66 - 74	**DL 158:** Si dispone che ciascuna Regione provveda alla nomina dei direttori generali delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale, attingendo obbligatoriamente all'elenco regionale di idonei, o agli analoghi elenchi delle altre Regioni. È stabilito, altresì, che la selezione venga effettuata, secondo modalità e criteri individuati da ciascuna Regione, da parte di una commissione costituita in prevalenza tra esperti indicati da qualificate istituzioni scientifiche indipendenti. **L 190:** Trasparenza delle attribuzioni di posizioni dirigenziali imponendo alle PA, in occasione dell'annuale rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile da esse utilizzate, la comunicazione di tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, anche esterne all'amministrazione, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione. Previste norme specifiche in tema di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di dipendenti pubblici. Altre disposizioni tra cui: emanazione di appositi regolamenti ai fini dell'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti delle PA; regolamentazione riguardante il 'conflitto di interessi'; trasparenza negli incarichi conferiti e dei compensi corrisposti. Delega al Governo diretta a modificare la disciplina vigente in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa di vertice nelle PA adottando p.e. il criterio della non conferibilità per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicata. Tutti gli incarichi presso istituzioni, organi ed enti pubblici, nazionali ed internazionali, attribuiti in posizioni apicali o semiapicali a magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, avvocati e procuratori dello Stato, devono essere svolti con contestuale collocamento in posizione di fuori ruolo, che deve permanere per tutta la durata dell'incarico. Delega al Governo per l'individuazione di ulteriori incarichi che comportano l'obbligatorio collocamento in posizione di fuori ruolo, i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, gli avvocati e procuratori dello Stato non possono comunque essere collocati in posizione di fuori ruolo per un tempo che, nell'arco del loro servizio, superi complessivamente dieci anni anche continuativi.	Senza effetti	**Schema DECRETO LEGISLATIVO** (AG 539, in attuazione art. 1 c. 66-67 L190/2012): individua ulteriori incarichi che comportano l'obbligatorio collocamento fuori ruolo dei magistrati, degli avvocati e procuratori dello Stato **Schema DECRETO LEGISLATIVO** (in attuazione art. 1 c. 49-50 L190/2012) recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso PA e presso enti privati di diritto pubblico	**DL158:** da novembre 2012 **L190:** da fine novembre 2012	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali	.	AGS n. 5 - Modernizzare la PA

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
101	Efficienza amministrativa	**Trasparenza per le cariche elettive**	L. n. 190/2012 - Art. 1 c. 63 - 67, c. 83 D.L. n. 174/2012 cvt. in L. n. 213/2012 - Art. 3, c. 1, lett. a)	**L 190**: Delega al Governo per l'adozione di un testo unico in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo a seguito di condanne definitive per delitti non colposi. Si ampliano le casistiche d'applicazione dell'art. 59 c. 1 lettera c) del D.Lgs n. 267/2000 prevedendo l'estensione della sospensione dalle cariche elettive negli enti locali anche in caso di applicazione dell'art. 283 c. 1 del c.p.p.. Prevista comunicazione del provvedimento di revoca del segretario comunale all'Autorità nazionale anticorruzione da parte del Prefetto. **DL 174:** Anagrafe patrimoniale degli amministratori degli enti locali con più di 15.000 abitanti e, in particolare, pubblicazione annuale sul sito internet dell'ente locale di una dichiarazione inerente i dati reddituali e patrimoniali dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo, nonché la previsione di sanzioni amministrative per la mancata o parziale ottemperanza all'onere della presentazione della predetta dichiarazione.	Senza effetti	**DECRETO LEGISLALTIVO n. 235/2012** (in attuazione Art. 1, c. 63 L. n. 190/2012): Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi. In vigore da gennaio 2013. **Schema di DECRETO LEGISLATIVO:** Testo unico della normativa in materia di incandidabilità alla carica di membro del Parlamento europeo e nazionale, di incandidabilità alle elezioni delle amministrazioni locali, al fine di rendere organica la disciplina. È prevista, per esempio, che l'incandidabilità alla carica di parlamentare nazionale o *europeo duri per un periodo pari al doppio della* durata della pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici	**L190**: da fine novembre 2012 **DL174**: da dicembre 2012	Basso	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 5 - Modernizzare la PA
102	Efficienza amministrativa	**Misure in materia di servizi di riscossione**	L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 527-545	Diverse disposizioni che tendono ad efficientare sia il servizio di riscossione sia a migliorare le procedure esecutive, prevedendo, tra l'altro una sanatoria per i debiti fiscali di modesta entità (fino a 2000 euro) purché iscritti in ruoli resi esecutivi fino al 31 dicembre 1999; una proroga dei termini per la presentazione, da parte degli agenti della riscossione, della comunicazione di discarico per inesigibilità dei ruoli, nonché dei termini per l'adesione alla sanatoria degli illeciti amministrativi; l'istituzione di un Comitato di indirizzo e verifica dell'attività di riscossione mediante ruolo, avente il compito di elaborare criteri per l'individuazione di categorie di crediti oggetto di recupero coattivo e le linee guida generali per lo svolgimento mirato e selettivo dell'azione di riscossione; semplificazione dei flussi informativi tra fisco e contribuente, ove la pretesa tributaria sottesa alle procedure di riscossione risulti infondata.	Senza effetti	L 228 co. 527, 531 e 534: previsti DM MEF	**L228**: da 1° gennaio 2013	Medio			AGS n. 5 - Modernizzare la PA
103	Efficienza amministrativa	**Efficientamento organismi pubblici di sostegno all'attività delle imprese all'estero**	DdI. (AC 5209) D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 -Art. 41 L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 474	**DDL:** Razionalizzazione della struttura amministrativa all'estero dell'ENIT, creando una maggiore efficienza e opportune sinergie tra i soggetti pubblici coinvolti, al fine di migliorare le potenzialità all'estero del « sistema Paese ». Progressivo assorbimento delle sedi estere dell'ENIT in quelle del Ministero degli affari esteri. **DL 83:** Riorganizzazione dell'Enit - Agenzia nazionale per il turismo all'estero che verrà inserita nella struttura delle Rappresentanze Estere gestite dal Ministero degli Affari Esteri. Maggiore ruolo attribuito al Ministero del Turismo nella Cabina di regia. **L 228:** *Attribuzione di risorse a favore dell'Agenzia per la promozione e l'internazionalizzazione delle imprese, al fine di potenziarne le attività.*	L. 228: previste maggiori spese correnti per 10 mln nel 2013.	DL83 art. 41 co 4 bis: **DM MISE** del 26/03/2013 recante modalità applicative e la struttura amministrativa responsabile per assicurare alle imprese italiane ed estere l'assistenza e il raccordo con i soggetti pubblici e le possibilità di accesso alle agevolazioni disponibili per favorire l'operatività delle stesse imprese nei settori e *nelle aree di interesse all'estero*	**DL83:** da agosto 2012 **L228:** da 1°gennaio 2013	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
Sistema finanziario											
104	Sistema finanziario	**Regolamentazione Organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari**	DLgs n. 47/2012	Coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM).	Senza effetti		Da maggio 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 2. Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia
105	Sistema finanziario	**Moneta elettronica**	DLgs n. 45/2012	Modifiche al testo unico bancario in materia di moneta elettronica mediante disposizioni su avvio, esercizio e vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica.	Senza effetti		Da maggio 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		
106	Sistema finanziario	**Nuovi strumenti di finanziamento per le imprese - Cambiali finanziarie**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 32	Ampliate le opportunità di ricorso al mercato del debito per le società italiane non quotate, anche di media e piccola dimensione, mediante l'emissione di strumenti di debito a breve termine, quali le cambiali finanziarie, modificando la disciplina vigente.	La disposizione comporta oneri in termini di minori entrate sia per il BS sia per la PA di 10,8 mln nel 2013, 7,9 mln nel 2014, 9,4 mln nel 2015, 11 mln nel 2016 e 12,6 mln nel 2017.	**DM MEF del 11 ottobre 2012** (in attuazione dell'art. 32 bis, c. 4): modalità attuative per liquidazione IVA secondo la contabilità di cassa **Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate 21 novembre 2012** (ai sensi art. 32-bis): individuazione delle modalità di esercizio dell'opzione per il regime dell'IVA per cassa. Si segnala, inoltre, la Circolare Agenzia Entrate n° 44 del 26.11.2012 (art. 32 bis, c. 2) esplicativa delle modalità per adesione da parte del contribuente IVA per cassa	**DL83**: da dicembre 2012 **DM** pubblicato in GU **Provvedimento** dell'Agenzia delle Entrate pubblicato sul sito	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 2. Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
107	Sistema finanziario	**Rafforzamento patrimoniale del sistema bancario**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Artt. 23-Sexies - 23-duodecies	Disciplina della sottoscrizione da parte del MEF di strumenti finanziari emessi da Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A. Prevista disciplina attuativa. Disposizioni per l'individuazione delle risorse finanziarie per sottoscrivere strumenti finanziari emessi da Banca Monte dei Paschi di Siena.	Senza effetti	**DM MEF 21 dicembre 2012** (in attuazione dell'art. 23-duodecies): criteri, modalità e condizioni della sottoscrizione dei nuovi strumenti finanziari e il 'prospetto di emissione', di cui all'articolo 23-sexies DL95/2012. **DPCM 28 dicembre 2012** (in attuazione dell'art. 23-undecies): individua le risorse necessarie per finanziare la sottoscrizione da parte del MEF dei nuovi strumenti finanziari per 2 miliardi, attraverso emissioni di titoli di debito pubblico a medio-lungo termine. **DM MEF 26 febbraio 2013** (in attuazione dell'art. 23-novies): approva la sottoscrizione di 3,9 miliardi di Nuovi strumenti finanziari emessi dall'Emittente, di cui 1,9 miliardi ai fini dell'integrale sostituzione degli Strumenti finanziari esistenti. L'operazione impatta, dunque, per 2 miliardi solo sul fabbisogno del settore statale.	**DL95**: da 1° gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 2 - Pareggio di bilancio, efficienza della spesa pubblica e fondi strutturali		AGS n. 2. Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia
108	Sistema finanziario	**Nuovi limiti alla partecipazione del capitale di banche e fondazioni**	D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 23-quater	*Modificati TUB e TUF rispettivamente in materia di banche popolari e società cooperative:* vietato il possesso, diretto o indiretto, di azioni superiori all'1 per cento del capitale sociale delle banche popolari. Per le fondazioni bancarie possibile stabilire un limite di partecipazione al 3 per cento. Modificate alcune norme del TUF laddove prevedono misure del capitale per le società cooperative.	*Senza effetti*		**DL179**: da dicembre 2012	*Nullo*	*Racc. n. 6* - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 2. Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia
109	Sistema finanziario	**Credit deafult swap - potenziamento autorità nazionali competenti**	D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 24, c. 1 e 2	Nel rispetto del Regolamento (UE) n. 236/2012 individuate le autorità nazionali (MEF, CONSOB e BKI) e definite le rispettive funzioni. Rafforzata la disciplina sanzionatoria per vendite allo scoperto e credit default swap.	Senza effetti		**DL179**: da dicembre 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 2. Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia
110	Sistema finanziario	**Partecipazione italiana al capitale di organismi internazionali**	L. n. 117/2012 D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 24, c. 3-6 L. n. 228/2012 - Art. 1, c. 172-173	**L. 117**: Partecipazione italiana al 6° aumento di capitale della Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB) **DL 179:** Partecipazione italiana all'aumento di capitale della Banca Internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS) **L 228:** Partecipazione dell'Italia all'aumento di capitale sociale della BEI	**L 228**: previste maggiori spese in conto capitale per il BS nel 2013 per 1.617 mln.		**L117**:da agosto 2012 **DL179**: da dicembre 2012 **L228**: da 1°gennaio 2013	Nullo			AGS n. 2. Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia
111	Sistema finanziario	**Rafforzamento patrimoniale dei confidi**	D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 36, c.1-2	Si consente ai confidi vigilati da BI di rafforzarsi patrimonialmente per poter continuare a svolgere il ruolo di sostegno alle PMI e procedere nel processo di evoluzione in intermediari vigilati intrapreso da molti di essi riconoscendogli la facoltà di imputare al fondo consortile o al capitale sociale i fondi rischi e gli altri fondi o riserve patrimoniali costituiti da contributi dello Stato, delle Regioni e di altri enti pubblici. Si tratta di risorse che fanno già parte dei mezzi propri dei confidi, ma sulle quali potrebbero gravare dei vincoli di destinazione (per esempio territoriali) che non consentono di utilizzarli a presidio dei rischi complessivamente assunti. Attraverso la destinazione di tali contributi al fondo o capitale tali vincoli verrebbero fatti cadere *ope legis*.	Senza effetti		**DL179**: da dicembre 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 2. Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia
112	Sistema finanziario	**Nuovo assetto azionario CDP S.p.a.**	D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 36, c.3bis-3 - decies	Si consente la conversione delle azioni privilegiate detenute dalla fondazioni bancarie in CDP in azioni ordinarie, secondo modalità che permettano di un equo rapporto di conversione, tale da consentire il mantenimento degli azionisti privati in CDP, individuando un percorso per la determinazione del rapporto di concambio tra le azioni privilegiate CDP, detenute da fondazioni bancarie, e le azioni ordinarie, basato sul riconoscimento agli azionisti privilegiati quota parte degli incrementi patrimoniali che la CDP ha realizzato dal 2003 (anno della sua trasformazione in spa e di ingresso nel capitale delle stesse fondazioni) a oggi.	Senza effetti		**DL179**: da dicembre 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 2. Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia
113	Sistema finanziario	**Misure per favorire l'efficienza dei mercati finanziari**	L. 228/2012 - Art. 1 c. 303-304	Le disposizioni modificano il T.U. del Debito pubblico tra cui introduce un portafoglio attivo di titoli di stato da utilizzare per effettuare operazioni di pronti contro termini, finalizzate a promuovere l'efficienza dei mercati finanziari	Senza effetti		**L228**: da 1° gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 2. Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia

	MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
Sostegno alle imprese										
114	Sostegno alle imprese	**Riduzione del credit crunch**	DECRETO-L n. 29/2012 cvt. in L n. 62/2012	Il provvedimento è volto a completare e rendere funzionale la disciplina in materia di nullità delle clausole dei contratti bancari contenuta nel DL n. 1/2012. In particolare, la nullità delle clausole che prevedono commissioni a favore degli istituti di credito a fronte di concessione, messa a disposizione e mantenimento di linee di credito, non-che loro utilizzo nel caso di sconfinamenti, viene limitata alle sole clausole stipulate in violazione delle disposizioni adottate in materia dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR). E' prevista l'istituzione presso il MEF dell'Osservatorio sull'erogazione del credito da parte delle banche alle imprese, con l'obiettivo di attivare interventi contro l'ingiustificata restrizione creditizia al danni del sistema imprenditoriale, promuovendo l'accesso al credito.	Senza effetti		Da maggio 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
115	Sostegno alle imprese	**Misure a favore del settore costruzioni**	D.L n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Artt. 9 e 10	Applicazione opzionale dell'IVA sulle cessioni e le locazioni di abitazioni effettuate dai costruttori, eliminando il limite temporale precedentemente previsto dalla legislazione, che era stabilito in cinque anni dalla data di ultimazione dei lavori. Vengono assoggettate ad IVA anche le cessioni, oltre che le locazioni, aventi ad oggetto i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali, ove il cedente abbia manifestato l'opzione per l'imposizione nel relativo atto. Realizzazione urgente di moduli abitativi provvisori (m.a.p.), nonché moduli destinati ad uso scolastico ed edifici pubblici (m.u.s.p.) nei territori colpiti dagli eventi sismici del maggio 2012	**Art. 9:** dall'applicazione della misura sono previste minori entrate di 47,2 mln a decorrere dal 2013 su SNF e indebitamento netto della PA.	Per art. 10 co. 13: previsto DPCM per ripartizione fra le Regioni di somme destinate nel 2012 dall'INAIL al finanziamento di progetti in materia di salute e sicurezza sul lavoro	**DL83**: art. 9 da agosto 2012; art. 10 da gennaio 2013	basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
116	Sostegno alle imprese	**Sostegno alle imprese in crisi**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Artt. 27 e 29	Riordino della disciplina in materia di riconversione e riqualificazione produttiva di aree di crisi industriale complessa e accelerazione di procedimenti agevolativi mediante rimodulazione dei programmi d'investimento oggetto di tali agevolazioni. In particolare, il MISE adotta Progetti di riconversione e riqualificazione industriale al fine di sostenere la competitività del sistema produttivo nazionale, attrarre nuovi investimenti e salvaguardare i livelli occupazionali nei casi di situazioni di crisi industriali complesse con impatto significativo sulla politica industriale nazionale.	Senza effetti	**Schema DM MISE 31 gennaio 2013** per individuazione delle situazioni di crisi industriale complessa **DM MISE del 13 luglio 2012** (in attuazione dell'art 29 co. 2): accertamento della decadenza dei benefici per quelle imprese che non hanno avanzato richieste di erogazione per stato di avanzamento. In attuazione dell'art. 29, c. 2 sono stati emanati dal MISE dodici decreti direttoriali da luglio 2012 a marzo 2013, recanti decadenza dai benefici per gruppi di imprese agevolate.	**DL83**:da agosto 2012. **DM MISE adottato** e pubblicato in GU.	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
117	Sostegno alle imprese	**Misure per la crescita sostenibile**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012- Artt. 23 e 30	Il Fondo per la crescita sostenibile dovrebbe contribuire al finanziamento degli interventi a favore della crescita sostenibile e della creazione di nuova occupazione, in un quadro di sviluppo di nuova imprenditorialità, con particolare riguardo al sostegno alle PMI e di progressivo riequilibrio socio-economico, di genere e fra le diverse aree territoriali del Paese. Il decreto MISE individuerà le priorità, le forme e l'intensità massime di aiuti concedibili nell'ambito del Fondo per la crescita sostenibile. Sono, inoltre, disciplinate ulteriori finalità di utilizzo delle risorse del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca (FRI).	Senza effetti	**DI MISE-MEF 8 marzo 2013** (in attuazione art. 23); disciplina le modalità di intervento del nuovo Fondo per la Crescita Sostenibile, in particolare individua le priorità, le forme e le intensità massime di aiuto concedibili nell'ambito del Fondo. Per ricognizione risorse non utilizzate del Fondo rotativo per le Imprese (art. 30): **previsto DI MEF/MISE** (Schema DM del 21/02/2013 inviato al MEF per la controfirma).	**DL83**: art.23 da ottobre 2012; **art.** 30 da agosto 2012.	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

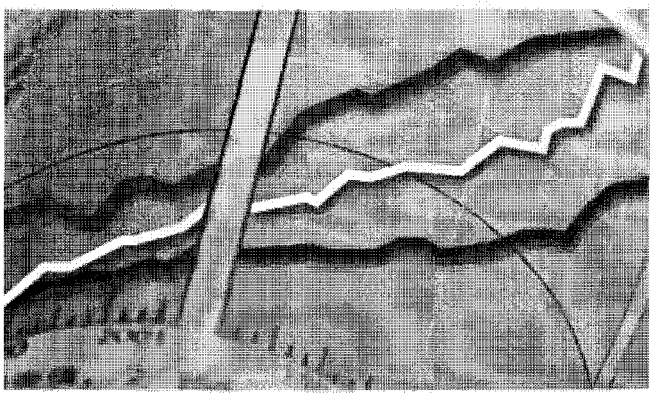
	MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
118	Sostegno alle imprese **Sviluppo degli IDE**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Artt. 41, 41-bis e 42 D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 35	**DL 83**: Varie disposizioni, tra cui: riorganizzazione dell'Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane; introduzione di una riserva delle risorse del fondo rotativo di cui all'art. 2, c. 1 DL n. 251/1981 pari al 70 per cento annuo per le PMI; previsione di consorzi per l'internazionalizzazione finalizzati a incrementare la presenza delle PMI a livello internazionale, anche attraverso la collaborazione con imprese estere. Con decreto ministeriale si determineranno, tra l'altro, la composizione e i compiti del Comitato per l'amministrazione del fondo per il sostegno all'export. **DL 179**: Prevista l'istituzione dello Sportello unico attrazione investimenti esteri quale punto di accesso per l'investitore estero e di coordinamento dei procedimenti amministrativi per la realizzazione dell'investimento. Raccordo anche delle attività di ICE e Invitalia. Formula annualmente proposte di semplificazione normativa e amministrativa.	Senza effetti	Divenuta pienamente operativa l'ICE-Agenzia. Cfr. misura n. 2 PNR 2012 **DL 83:** **DM MAE del 18 ottobre 2012** (in attuazione dell'art. 41bis): incremento della tariffa consolare del 10 per cento **DM MISE del 21 dicembre 2012** (in attuazione dell'art. 42, c. 1 lett. b)):attività e obblighi del gestore delle imprese italiane su mercati diversi da quelli europei, nonché funzioni e compiti del Comitato per l'amministrazione del Fondo rotativo **DM MEF del 3 ottobre 2012** (in attuazione dell'art. 42, c. 2): *riparto risorse per enti consorzi*. CDP, etc. per l'internazionalizzazione **DI MISE-MEF del 22 novembre 2012** (in attuazione dell'art. 42, c. 6): definizione requisiti per la concessione dei contributi ai consorzi per l'internazionalizzazione per copertura del 50 per cento delle spese per progetti in tale ambito **Art. 41: DM MISE** del 26/03/2013: modalità applicative e la struttura amministrativa responsabile per assicurare alle singole imprese italiane ed estere l'assistenza e il raccordo con i soggetti pubblici e le possibilità di accesso alle agevolazioni disponibili per favorire l'operatività delle stesse imprese nei settori e nelle aree di interesse all'estero (in corso di stesura) **DL179:** Art. 36, c. 4: **DPCM** del 31/01/2013: istituzione del Desk Italia.	**DL83**: da agosto 2012 **DL179**: da dicembre 2012 **DM** adottati e pubblicati in GU	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia	Target n. 1 - Tasso di occupazione Target n. 2 - R&S	AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
119	Sostegno alle imprese **Misure per il turismo e lo sport**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Titolo III: Capo V e Capo X D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 34, c. 47; Artt. 34-quater e 34-quinquies L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 266-268	**DL 83** - Oltre alla Riorganizzazione dell'Enit (cfr. misura n. 103), si introducono innovazioni regolatorie per lo sport e per il turismo, in particolare per i turismo, si prevede l'istituzione di progetti-pilota per la messa in comune dei sistemi informatici relativi alla gestione dell'occupazione, all'attività di formazione e riqualificazione del personale, oltre che ai servizi di promozione a livello nazionale e internazionale. Al fine di migliorare il livello del capitale umano, si istituisce la Fondazione di Studi Universitari e di Perfezionamento sul Turismo. **DL 179** destina determinate somme allo svolgimento di iniziative di promozione turistica dell'Italia; promuove lo sviluppo del settore turistico balneare anche favorendo l'attivazione delle attività accessorie degli stabilimenti balneari, demandando alle Regione la fissazione degli indirizzi per l'esercizio di tali attività; prevede l'adozione entro dicembre 2012 di un piano strategico quinquennale di sviluppo del turismo in Italia. **L 228**: La disposizione concede agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti privati, al fine di favorire iniziative imprenditoriali finalizzate allo sviluppo dell'offerta turistica nella Regione Basilicata.	**DL 83 e DL 179:** Senza effetti **L 228:** Si prevedono maggiori spese in conto capitale per 5 mln nel 2013 e 10 mln nel 2014 con effetti sul SNF; maggiori spese in conto capitale per 2,5 mln nel 2013, per 7,5 mln nel 2014 e per 5 mln nel 2015 *con effetti sull'indebitamento*	**SCHEMA DM** (in attuazione art. 64, comma 1 D.L. 83/2012): si definiscono i criteri per l'erogazione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la capillare diffusione della pratica sportiva. **DM Affari regionali, turismo 8 gennaio 2013** (in attuazione dell'art. 66): definizione di criteri e modalità per la realizzazione del progetto pilota per favorire reti di impresa nel settore del turismo	**DL83**: da agosto 2012 **DL 179**: da dicembre 2012; art. 34 da 1.° gennaio 2013 **L228**: da 1 gennaio 2013	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		ACS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY 2013*
120	Sostegno alle imprese	**Misure a sostegno del settore agricolo, ittico e della silvicultura**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Artt. 59, 59-Bis e 59-Quater D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 36, c. 2bis; 2-ter; 8; 10-ter; 10-quinquies L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 227, 513-514	**DL 83:** Disposizioni sanzionatorie in materia di controlli e obblighi relativi alle denominazioni di origine protetta e alle indicazioni geografica. Integrazione dell'etichettatura dei prodotti agricoli e alimentari con sistemi di sicurezza elettronici o telematici, anche in collegamento con banche dati. **DL 179 -** Previste: l'istituzione del Fondo mutualistico nazionale presso l'ISMEA che viene anche autorizzata all'erogazione di credito agrario; l'estensione al fondo di mutualità dei contratti di rete del settore agricolo delle disposizioni già vigenti per il fondo patrimoniale dei contratti di rete di imprese; la ridefinizione dei confini di operabilità delle società agricole e degli imprenditori agricoli professionali, ampliando, seppur in via occasionale o marginale, i limiti dell'art.2135 del Cc; la permanenza del vincolo di destinazione esclusiva a interventi nella filiera ittica delle risorse assegnate alle società cooperative esercenti attività di garanzia collettiva fidi nell'ambito del programma SFOP 1994/1999. **L 228:** Finanziamento delle Convenzioni per lo sviluppo della filiera della pesca tra il Ministero per le politiche agricole, alimentari e forestali e le Associazioni di categoria o Consorzi dalle stesse istituiti, per favorirne l'ampliamento del campo di operatività, prevedendo l'assistenza tecnica alle imprese di pesca con l'obiettivo di rilancio e sviluppo del comparto in linea con le finalità della politica comune della pesca. Si rinvia di due anni (dal 2013, come attualmente previsto, al 2015) la decorrenza della abolizione di determinati regimi agevolativi per l'agricoltura. Credito d'imposta per autotrasportatori	**L 228:** Per finanziamento filiera pesca, prevista una maggiore spesa in conto capitale pari a 400 mila euro per il 2013 in termini di SNF, mentre in termini di indebitamento per il biennio 2013-2014 una spesa annua di 200 mila euro. Dall'abolizione delle esenzioni previsto un recupero di gettito stimato in 32,8 mln nel 2015.	**DM Politiche agricole** (in attuazione dell'art. 59 co 16) adottato e notificato alla CE: disposizioni in materia di informazioni ai consumatori per favorire concorrenza nel mercato ittico DL 83, art. 59 bis: **Previsto D.I. MIPAF, MISE MEF,** che recherà in allegato - per etichettatura prodotti agricoli e alimentari- i sistemi di sicurezza predisposti dall'IPZS	**DL83:** da agosto 2012; art. 59 da gennaio 2013 **DL179:** da dicembre 2012 **L228:** da 1° gennaio 2013	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
121	Sostegno alle imprese	**Misure a sostegno dell'autotrasporto**	D.L. n. 95/2012 cvt. in L. n. 135/2012 - Art. 23, c. 1 e 12 terdecies L. 228/2012 - Art. 1 c. 211, 487	**DL 95:** Autorizzata, per l'anno 2013, la spesa di 400 milioni di euro da destinarsi a misure di sostegno al settore dell'autotrasporto merci. Ripristinati i fondi di cui all'articolo 2, comma 244, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nella misura di 2 milioni di euro per l'anno 2013, senza l'obbligo di cofinanziamento, con specifica destinazione al completamento della Piattaforma per la gestione della rete logistica nazionale, soprattutto al fine di efficientare le attività dell'autotrasporto. **L 228:** Disposizioni atte a migliorare le condizioni operative dell'autotrasporto. Completamento della Piattaforma Logistica Nazionale (già prevista dal D.L. 1/2012 cvt. L. n. 27/2012, art. 61-bis) cui deve provvedere la società UIRNet S.p.A. A essa è affidata la gestione della Piattaforma cui si collegano le Piattaforme ITS locali. Nel progetto sono coinvolti anche i porti.	**L. 95:** Previste maggiori spese per il solo anno 2013 per 402 mln **L. 228:** Oneri relativi al rimborso per credito d'imposta pari a 159,1 mln nel 2013 e 212,2 mln annui dal 2014 (tali oneri riducono effetto della stabilizzazione accisa carburanti, cfr. misura n. 12 PNR 2012)		**DL95:** da agosto 2012 **L228:** da 1° gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
122	Sostegno alle imprese	**Sostegno al mercato editoriale**	Ddl. delega (AC 5270) L. n. 228/2012 - Art. 1 c. 297	**DDL:** Il Governo è delegato a definire nuove forme di sostegno all'editoria e per lo sviluppo del mercato editoriale, indicando principi e criteri direttivi. I decreti delegati conterranno la disciplina a regime che subentrerà alle norme transitorie del DL n. 63/2012. **L 228:** La disposizione prevede l'integrazione di 45 milioni di euro per l'anno 2013 dell'autorizzazione di spesa concernente interventi in favore dell'editoria e di 15 milioni di euro per l'anno 2013 per incentivi a sostegno dell'emittenza televisiva locale e dell'emittenza radiofonica locale e nazionale.	**L. 228:** Maggiori spese correnti per il 2013 pari a 60 mln		**AC 5270:** In esame in Commissione (dal 18 dicembre 2012) **L228:** da 1° gennaio 2013	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
123	Sostegno alle imprese	**Riduzione ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali**	Ddl. (AC 3970)	Norme per la riduzione dei termini di pagamento nelle transazioni commerciali e per il recupero dei crediti, nonché istituzione di un fondo rotativo presso le CCIAA per la cessione dei crediti delle imprese. In caso di ritardo di pagamento, l'impresa creditrice può chiedere alla camera di commercio competente per territorio la certificazione del credito. Previste sanzioni in caso di ritardato pagamento, tra cui l'ingiunzione di pagamento.			Concluso esame in Commissione (19 settembre 2012)	Medio	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		

		MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVEDIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMANDAZIONI 2013	TARGET UE 2020	*ANNUAL GROWTH SURVEY* 2013
124	Sostegno alle imprese	**Misure per le start-up innovative**	D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Artt. 25-32	Norme volte a favorire creazione e attrazione di nuova imprenditorialità e di innovazione nel sistema economico: si parte dalla definizione di **start-up** innovativa (incluso l'oggetto sociale e la quota da destinare a R&S) e a vocazione sociale, per prevedere, tra l'altro un incubatore certificato di imprese **start-up** innovative con indicazione autocertificata dei capitali di rischio raccolti a favore delle imprese compresi i finanziamenti pubblici (UE, Stato, Regioni); riduzione di oneri economici (estensione di 12 mesi del 'rinvio a nuovo delle perdite' ed esenzione dal pagamento degli oneri dovuti per iscrizione a Registro Imprese) e burocratici; esclusione dalla formazione del reddito imponibile ed esenzione a fini fiscali e contributivi di strumenti finanziari e diritti similari assegnati a dipendenti e amministratori delle **start-up**; concessione in via prioritaria rispetto ad altre imprese di credito d'imposta al personale altamente qualificato assunto a tempo indeterminato; deroghe alla disciplina generale in materia di 'rapporto di lavoro subordinato' per favorire l'assunzione di lavoratori da parte delle start-up, per il periodo di 4 anni dalla data di costituzione delle società; detrazione d'imposta per gli anni 2013- 2015 pari al 19 per cento delle somme investite nelle start-up (25 per cento per quelle a vocazione sociale o operanti in ambito energetico) per i soggetti passivi IRPEF (l'investimento massimo agevolato è di 500 mila euro per periodo d'imposta, con il vincolo che deve essere mantenuto per almeno 2 anni) e del 20 per cento per le persone giuridiche (con vincolo di investimento massimo deducibile pari a 1.8 mln da mantenere per 2 anni); possibilità di raccolta di risch o da parte delle start-up attraverso portali online (c.d. *crowdfunding*), con riduzione degli oneri di *compliance*; esenzione, nei primi 4 anni, dalle procedure concorsuali vigenti per contrarre i tempi della liquidazione giudiziale della *start up* in crisi, approntando un procedimento semplificato; pubblicità e valutazione dell'impatto delle misure sulle start-up da parte delle amministrazioni competenti (prevista, per es., relazione MISE nel 2014 sugli esiti del monitoraggio dell'attuazione di tali misure).	**DL 179:** l'estensione di 12 mesi del periodo di c.d. 'rinvio a nuovo' delle perdite comporta perdita di gettito stimata di 0,9 mln nel 2014 e di 0,5 a partire dal 2015; la remunerazione con strumenti finanziari e diritti similari comporta perdita di gettito stimata per 29, 6 mln nel 2013, e 37 mln (35 mln in termini di SNF, escluse le addizionali) a partire dal 2014 e minori entrate contributive di 38 mln annui (in termini di SNF, comportano maggiori trasferimenti dal bilancio dello Stato agli enti di previdenza); vari incentivi all'investimento in start up comporterebbero minori entrate pari a 65,9 mln nel 2014, 37, 5 mln annui nel biennio 2015-2016, e maggiori entrate per 28,4 mln nel 2017, 150mila euro annui autorizzati a favore dell'ISTAT per il triennio 2013-2015 per attività di monitoraggio di impatto di tali misure.	**DM MISE** del 21/02/2013 (in attuazione art. 29): disciplina l'istituzione di un nuovo regime di aiuto per il sostegno alle 'start-up innovative' nelle Regioni meridionali; è stato trasmesso all'Ufficio Centrale del Bilancio per la prevista registrazione **Schema DI MISE-MEF** (in attuazione art. 30): criteri per la concessione gratuita degli interventi del fondo per le PMI (alla firma del Ministro) Altre disposizioni da attuare: art. 29: **previsto DI MISE- MEF.** In attesa della notifica da parte del MISE alla CE, atto, questo, propedeutico al fine di inquadrare la disciplina di favore nel rispetto delle norme comunitarie. In corso di predisposizione una bozza di schema di decreto.	**DL179:** da dicembre 2012; art. 29 da ottobre 2012	Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
125	Sostegno alle imprese	**Contrasto alla pirateria**	D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 33, c. 5-7	Realizzazione di apprestamenti e dispositivi info-operativi e di sicurezza idonei a garantire il supporto e la protezione del personale impiegato anche nelle attività internazionali di contrasto alla pirateria.	La misura comporta maggiori oneri per 2,6 mln annui a partire dal 2013.		**DL179:** da dicembre 2012;	Nullo			AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
126	Sostegno alle imprese	**Agevolazioni fiscali per attività commerciali e imprenditoriali**	D.L n. 83/2012 cvt. in L. n. 134/2012 - Art. 32-bis D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 11-bis L n. 228/2012 - art. 1, c. 515	**DL83:** prevista la possibilità di applicare il regime di IVA per cassa in favore delle imprese e dei lavoratori autonomi con volume d'affari non superiore a 2 milioni di euro. **DL 179** (per opere dell'ingegno digitale): introdotto per il triennio 2013-2015 un credito d'imposta del 25 per cento dei costi sostenuti dalle imprese che sviluppano in Italia piattaforme telematiche per promuovere on-line la distribuzione, la vendita e il noleggio di opere dell'ingegno digitali. **L 228:** istituito un Fondo (nello stato di previsione del MEF) per esentare dall'IRAP, a decorrere dal 2014, le persone fisiche esercenti attività commerciali, arti e professioni, che non si avvalgono di lavoratori dipendenti o assimilati e che impiegano anche in locazione beni strumentali di ammontare massimo determinato con decreto MEF.	**DL83:** stimate minori entrate per 0,5 mln a decorrere dal 2013 **L 228:** dotazione Fondo di 188 mln nel 2014, di 252 mln per il 2015 e 242 mln a decorrere dal 2016	**DL 179:** necessario decreto per definire in modo più puntuale l'ambito soggettivo e oggettivo e per disciplinare le modalità di monitoraggio delle risorse stanziate. **L. 228 : previsto DM MISE**	**DL179:** da dicembre 2012 **L228:** da 1° gennaio 2013	Medio	Racc. n. 5 - Lotta contro l'evasione fiscale		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

	MISURE	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE DELLE MISURE	IMPATTO SUL BILANCIO PUBBLICO	PROVVEDIMENTI ATTUATIVI	STATO DEI PROVVE-DIMENTI	RISCHIO DI NON ATTUAZIONE	RACCOMAN-DAZIONI 2013	TARGET UE 2020	ANNUAL GROWTH SURVEY 2013
127	Sostegno alle imprese **Moratoria di rate di finanziamenti agevolati**	D.L. n. 83/2012 cvt. in L n. 134/2012 - Art. 26	In relazione ai finanziamenti agevolati già concessi dal MISE a valere sul Fondo di cui all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1982, n. 46, e dal MIUR a valere sul Fondo per le agevolazioni alla ricerca (FAR) può essere disposta, per una sola volta, una sospensione di dodici mesi del pagamento della quota capitale delle rate con scadenza non successiva al 31 dicembre 2013. La sospensione determina la traslazione del piano di ammortamento per un periodo di dodici mesi. Gli interessi relativi alla rata sospesa sono corrisposti alle scadenze originarie ovvero, ove le rate risultino già scadute alla data di concessione del beneficio, entro sessanta giorni dalla predetta data, maggiorati degli interessi di mora. Prevista normativa attuativa.	Senza effetti	**DM MISE 9 agosto 2012** (attuativo dell'art. 26): Sono stabiliti criteri e condizioni per la concessione del beneficio legato alla moratoria delle rate dei finanziamenti agevolati già concessi dal MISE a valere sul Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (FIT) a fronte della realizzazione di progetti di R&S.	**DL 83**: da agosto 2012	Nullo			AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
128	Sostegno alle imprese **Esenzioni per zone franche urbane**	D.L. n. 179/2012 cvt. in L. n. 221/2012 - Art. 37	Esenzioni fiscali e contributive per le micro e piccole imprese localizzate nelle Zone Urbane individuate dalla Delibera CIPE n. 14/2009, ricadenti nei territori delle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), nonché nei comuni della provincia di Carbonia – Iglesias (Piano Sulcis) e nelle ex aree industriali del settore auto. Si tratta, in generale, di aree infra-comunali di dimensione minima prestabilita. Obiettivo prioritario è favorire lo sviluppo economico e sociale di quartieri ed aree urbane caratterizzate da disagio sociale, economico e occupazionale, e con potenzialità di sviluppo inespresse.	Per il finanziamento della misura, sarebbero utilizzate risorse rivenienti da Programmi comunitari, a seguito della riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013 oggetto del Piano di Azione Coesione.	**Previsto DI MISE-MEF**	**DL 179:** Da dicembre 2012	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
129	Sostegno alle imprese **Piano nazionale export 2013-2015**	Documento governativo	Il Piano identifica alcune azioni strategiche, partendo dalla revisione del sistema di supporto all'internazionalizzazione, basato sulla Cabina di Regia e su un nuovo modello operativo rappresentato da un forte coordinamento di tutte le componenti della rete estera: un nuovo processo di pianificazione condivisa delle attività promozionali tra agenzia ICE, Camere di Commercio e altri enti coinvolti; la creazione di un polo di finanza per l'internazionalizzazione all'interno della Cassa Depositi e Prestiti, che comprende SACE e Simest. Obiettivo: portare l'export italiano a oltre 600 mld entro il 2015.	Senza effetti		Presentato il 16 gennaio 2013	Nullo	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo
130	Innovazione e capitale umano Infrastrutture e sviluppo Sostegno alle imprese Lavoro e pensioni Energia ed ambiente **Fondi strutturali 2014-2020**	Regolamenti CE in fase di discussione nelle sedi competenti	Lavori preparatori all'avvio della Programmazione 2014-2020	Senza effetti	Nel 2013 proseguiranno i lavori di preparazione della programmazione 2014-2020 per la redazione dell'Accordo di partenariato e dei Programmi Operativi. **Schema DM MISE** del 13/03/2013 inviato al MEF per la controfirma.		Basso	Racc. n. 6 - Concorrenza, semplificazione e riforma della giustizia		AGS n. 3 - Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Appendice D

Griglia delle misure regionali

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Spending review razionalizzazione e concentrazione della spesa	D.G.R. 125 del 03/2012 D.G.R. 316 del 05/2012 D.G.R. 385/c del 06/2012 L.R. n. 1 del 01/2012 D.G.R. 639 del 10/2012 D.G.R. 650 del 10/2012 D.G.R. 719/c del 11/2012 D.G.R. 792 del 11/2012 D.G.R. 863 del 12/2012 D.G.R. 816 del 12/2012	Razionalizzazione delle autovetture di servizio per il triennio 2012-2014. Razionalizzazione dei Servizi della Giunta Regionale. Contenimento contratti di locazione di beni immobili. Riduzione dei costi degli apparati istituzionali. Riduzione dei costi per locazioni passive. Taglio servizi a n. 80 nell'ambito delle Direzioni della Giunta Regionale. Adempimento degli obblighi della Regione con attuazione delle direttive CE. Contenimento posizioni organizzative delle D.R. e Strutture di supporto G.R. Riduzione dei posti da n. 107 a n. 95 con decorrenza 01.01.2013. Sistema di misurazione e valutazione dei risultati della G.R. 'Sistema'.	Abruzzo	Racc. n. 2 - Mis. n. 1
	Proposta Costituzionale 01/2013 L.R. 16/2012 L.R. 10/2012 L.R. 7/2012 L.R. 14/2012 L. Finanziarie 2012-13	Riduzione del numero di consiglieri regionali da 59 a 47 in vigore aprile 2013. Razionalizzazione e riordino di Enti, aziende e agenzie della Regione. Riordino e disciplina delle società partecipate della Regione (riduzione compensi). Soppressione dell'Ufficio Tutore pubblico dei minori. Programma di revisione delle leggi di spesa regionali (qualità della spesa regionale). Riduzione *stock* di debito e nuove autorizzazioni. Patto di stabilità più stringente.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 2 - Mis. n. 1
	L.R. 22/2010 L.R. 26/2011 L.R. 19/2012 D.G.R. 4356/2012	Destinazione di risorse a politiche regionali prioritarie per il periodo 2011-2013. Sostegno alla ripresa e riduzione oneri di finanziamento (2012-2014). Bilancio di previsione per il 2013 e bilancio pluriennale 2013/2015. Attuazione Direttiva per l'edilizia residenziale.	Lombardia	Racc. n. 2 - Mis. n. 1
	L.R. 5/2012	Analisi e valutazione delle piante organiche delle società a partecipazione regionale.	Piemonte	Racc. n. 2 - Mis. n. 1
	L.R. n. 24 del 08.2012	Affidamento dei Servizi pubblici locali agli Ambiti territoriali ottimali (ATO).	Puglia	Racc. n. 2 - Mis. n. 1
	D.G.R. 317 del 4/09/2012 Circ. Assessorato Economia del 10/2012	Attuazione del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 convertito dalla L. 7 agosto 2012, n. 135. Attuazione della delibera di Giunta Regionale n. 317 del 4 settembre 2012.	Sicilia	Racc. n. 2 - Mis. n. 1
	L. finanziaria 2012 Decisione n.38 del 08/2012	Razionalizzazione di enti e agenzie regionali. Riduzione dei costi di gestione e accorpamenti di servizi trasversali di supporto.	Toscana	Racc. n. 2 - Mis. n. 1
	L.R. 4/2012	Riduzione dei compensi dei Consiglieri regionali.	Veneto	Racc. n. 2 - Mis. n. 1
	L.R. 19/2012	Riduzione oneri amministrativi per cittadini e imprese.	Valle d'Aosta	Racc. n. 2 - Mis. n. 1
Razionalizzazione amministrativa settore turismo	Disegno di Legge (CdM n. 24/2012).	Razionalizzazione amministrativa per la promozione del turismo all'estero e per l'internazionalizzazione delle imprese.	Campania	Racc. n. 2 - Mis. n. 2
Razionalizzazione amministrativa settore ambiente	L.R. 3/2012	Razionalizzazione degli iter autorizzatori (inquinamento elettromagnetico).	Emilia Romagna	Racc. n. 2 - Mis. n. 3
Spending review settore trasporti	Patto per il TPL 2011-13	Riqualificazione della rete e del servizio (50 mld per il 2011).	Emilia Romagna	Racc. n. 2 - Mis. n. 4
	PO Puglia FESR 2007-2013	Finanziamento delle linee ferroviarie strategiche con risorse PO FESR 2007-2013.	Puglia	Racc. n. 2 - Mis. n. 4
Spending review settore governo del territorio	Tav. Interistituzionale per elab. DDL.R.	Razionalizzazione dei Comuni.	Abruzzo	Racc. n. 2 - Mis. n. 5
	L.R. 9/2012 L. Finanziaria 2013	Riorganizzazione dell'ente 'Autorità di bacino'. Riordino delle ATER Regionali.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 2 - Mis. n. 5
	L.R. 18/2012 D.D.L.R. (in elaborazione)	Riordino delle funzioni e dei servizi comunali. Riordino delle Province.	Veneto	Racc. n. 2 - Mis. n. 5
Spending review settore sanitario	L.R. 25/2012 e L.R. 27/2012	Riordino istituzionale ed organizzativo del Servizio Sanitario Regionale.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 2 - Mis. n. 6
	Circ. Assessorato Salute del 08/2012	Razionalizzazione delle strutture e riduzione della spesa sanitaria.	Sicilia	Racc. n. 2 - Mis. n. 6
	D.G.R. 927 del 07/2012	Riduzione del numero delle Aziende Sanitarie Locali.	Umbria	Racc. n. 2 - Mis. n. 6

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Competenze e Orientamento	D.G.R. 766 dell'11/2011	Interventi per integrazione e potenziamento dei servizi dell'offerta dell'istruzione.	Abruzzo	Racc. n. 3 - Mis. n. 1
	L.R. 5/2012 D.G.R. n. 1049 del 06/2012 L.R. 26/2012 PSR 2007-2013 - Mis. n. 112 D.P.R. Reg. 79/2012 L.R. 14/2012	Interventi a sostegno dell'imprenditoria giovanile. Interventi su 'Politiche attive e tutela del lavoro'. Approvazione Programma triennale regionale di politica del lavoro (2012/2014). Incentivi all'insediamento di giovani agricoltori. Concessione ed erogazione di contributi per la costituzione di nuove imprese. Concessione di ulteriori risorse alle imprese regionali.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 3 - Mis. n. 1
	D.G.R. 359/2012 D.G.R. 417/2012 D.G.R. 452 /2012	Piano giovani al lavoro (2012-2014). Realizzazione Programma Scuola Orienta Lazio (SOL). Interventi per certificazione delle competenze e servizi di politica attiva del lavoro.	Lazio	Racc. n. 3 - Mis. n. 1
	L.R. 16/2012	Predisposizione di servizi integrati per l'orientamento.	Toscana	Racc. n. 3 - Mis. n. 1
	Piano per l'orientamento	Promozione di iniziative di orientamento professionale.	Valle D'Aosta	Racc. n. 3 - Mis. n. 1
Anagrafi	Riforma sistema istruzione	Istituzione dell'Anagrafe della popolazione scolastica.	Basilicata	Racc. n. 3 - Mis. n. 2
	PROGETTO 'S.H.A.R.M.' D.G.R. 513/2012	Miglioramento delle risorse umane nel settore della ricerca (fino al 2014). Promozione di azioni formative di contrasto al fenomeno della dispersione.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 3 - Mis. n. 2
	D.G.R. 417/2012	Informatizzazione dei dati su abbandono scolastico a livello provinciale.	Lazio	Racc. n. 3 - Mis. n. 2
Programmazione integrata territoriale	D.G.R. 118 del 02/2012	Piano integrato con l'offerta della Rete politecnica regionale.	Emilia Romagna	Racc. n. 3 - Mis. n. 3
	Delib. Cons. Reg. IX/365/2012	Piano di azione per programmazione politiche di istruzione, formazione e lavoro.	Lombardia	Racc. n. 3 - Mis. n. 3
	L.R. 11/2010	Istituzione del Microcredito siciliano per le famiglie (operativo dal 2.01.2012).	Sicilia	Racc. n. 3 - Mis. n. 3
	PIGI 2012-2015	Potenziamento dei servizi educativi per la prima infanzia.	Toscana	Racc. n. 3 - Mis. n. 3
Disoccupazione giovanile	D.G.R. n. 359 del 07/2012	Piano 'Giovani al lavoro' 2012-2014: misure contro il lavoro sommerso.	Lazio	Racc. n. 3 - Mis. n. 4 Racc. n. 5 - Mis. n. 2
	Programma 'Bollenti spiriti'	Interventi e azioni per consentire ai giovani di partecipare alla vita della comunità. Rafforzamento delle competenze dei giovani per facilitarne l'inserimento al lavoro.	Puglia	Racc. n. 3 - Mis. n. 4 Target n. 7 - Mis. n. 6
	'GiovaniSì' PRS 2010-2015 Incentivi assunzione	Il progetto ha come finalità la crescita complessiva del capitale umano. Incentivi alle imprese per l'assunzione di giovani laureati e dottori di ricerca.	Toscana	Racc. n. 3 - Mis. n. 4
	D.G.R. n. 2660 dell'11/2012 D.G.R. n. 660 del 04/2012	Risorse per favorire l'insediamento di giovani imprenditori sul mercato del lavoro.	Veneto	Racc. n. 3 - Mis. n. 4
Tirocini formativi	D.G.R. n. 154 del 03/2012	Linee Guida che introducono una disciplina organica dei tirocini extracurriculari.	Abruzzo	Racc. n. 3 - Mis. n. 5
	D.G.R. n. 3153 del 03/2012	Indirizzi regionali in materia di tirocini.	Lombardia	Racc. n. 3 - Mis. n. 5
	L.R. 3/2012 e D.P.G.R. n. 11/r del 03/2012 D.G.R. 128/2012 e 627/2012 D.G.R. n. 339/11 e L.R. 3/2012	Definizione di tirocinio non curriculare. Approvazione accordi di collaborazione in materia di praticantato e tirocini. Disciplina della materia dei tirocini.	Toscana	Racc. n. 3 - Mis. n. 5
Creazione di impresa	L.R. 12/95	Destinate risorse fino al 2012 per la creazione di impresa giovanile.	Umbria	Racc. n. 3 - Mis. n. 6
Promozione delle reti	L.R. 20/2012	Misure finalizzate alla promozione di contratti di rete e dei contratti di sviluppo.	Basilicata	Racc. n. 3 - Mis. n. 8
Servizi per il lavoro	L.R. 26/2012 D.G.R. n. 1330 del 06/2009 Retelavoro	Sistema regionale dei servizi per l'impiego. Quadro di riferimento per la riforma dei Centri per l'impiego. Lo sportello *on line* per interagire con la rete regionale dei servizi per l'impiego	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 4 - Mis. n. 1
	D.G.R. n. 359/2012 D.G.R. n. 268/2012 Det. n. B09582/2012	Piano strategico regionale per il rafforzamento del mercato del lavoro. Disciplina per l'accreditamento dei servizi per il lavoro della Regione Lazio. Consolidamento del sistema dei Servizi per il lavoro.	Lazio	Racc. n. 4 - Mis. n. 1
	L.R. 7/2012	Misure per la crescita e per l'occupazione in Lombardia.	Lombardia	Racc. n. 4 - Mis. n. 1

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Servizi per il lavoro	D.G.R. 66-3576 del 2012 D.G.R. 30-4008 del 2012	*Standard* qualitativi per operatori pubblici e privati che erogano servizi al lavoro. Elenco per accreditamento operatori pubblici e privati che erogano servizi al lavoro.	Piemonte	Racc. n. 4 - Mis. n. 1
Sostegno al lavoro femminile	D.G.R. 528/c del 08.2012 Det. Dirigenziale DL22/136 11/2012 Det. Interdirigenziale n. 79/DL23 e n. 145/DL22 dell'11.2012	Snellimento delle procedure di approvazione dei Piani Territoriali degli orari. Programma per promozione inclusione sociale e lotta alla povertà. Incentivi da parte di datori di lavoro/imprese finalizzati all'incremento occupazionale.	Abruzzo	Racc. n. 4 - Mis. n. 2
	Del. Cons. Reg. 32 del 04.2012	Potenziamento dei servizi educativi per la prima infanzia.	Toscana	Racc. n. 4 - Mis. n. 2
	D.G.R. 513 del 05.2012	Programma attuativo di interventi per la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro.	Umbria	Racc. n. 4 - Mis. n. 2
Promozione dell'occupazione e qualità del lavoro	D.G.R. 743/c dell'11.2012 L.R. n. 2/2013	Riordino delle disposizioni regionali in materia di politiche del lavoro. Finanziamento progetti per l'assunzione a termine di personale.	Abruzzo	Racc. n. 4 - Mis. n. 3
	L.R. 14/2012 L. finanziaria 2012 L.R. 5, 16 e 26/2012	Risorse per l'accesso al credito delle imprese con un alto livello occupazionale. Riduzioni/esenzioni aliquote IRAP. Interventi in materia di politiche attive e tutela del lavoro.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 4 - Mis. n. 3
	SPAL Det. n. B04450/2012 Det. Dirigenziale 8502/2011 Avviso pubblico 'AGISCO' D.G.R. n. 92/2012 D.G.R. n. 577/2012	Rete tra servizi per l'impiego, strutture formative e imprese. Avviso Pubblico 'Attività di formazione sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro'. Interventi a sostegno dei lavoratori per incremento competenze professionali. Avviso pubblico per la riqualificazione professionale dei lavoratori delle PMI. Progetti di formazione dei lavoratori, che prevedano riduzione dell'orario di lavoro. Piano per la promozione di buone pratiche su alimentazione.	Lazio	Racc. n. 4 - Mis. n. 3
	D.D.U.O. 7269/2012	Interventi a sostegno dell'Occupazione e dello Sviluppo - Piani di Flessibilità.	Lombardia	Racc. n. 4 - Mis. n. 3
	D.G.R. 321/2010	Linee Guida regionali per il servizio di assistenza domiciliare (2011/2012).	Sicilia	Racc. n. 4 - Mis. n. 3
	Misure per l'occupazione D.G.R. 96/2012	*Voucher* e incentivi per persone *over* 50 anni, minori, anziani e disabili. Incentivi alle imprese per assunzione e stabilizzazione di lavoratori a tempo.	Toscana	Racc. n. 4 - Mis. n. 3
	Bando *voucher* 2012	Stanziati 5,44 mln per l'acquisto di servizi per internazionalizzazione imprese.	Lombardia	Racc. n. 4 - Mis. n. 3
Lotta all'evasione fiscale e misure di semplificazione tributaria	L.R. n. 2 del 01.2013	Disposizioni in materia di entrate regionali. Riscossione diretta del gettito derivante dalla lotta all'evasione. Interventi per il raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità interno (2013). Comunicazioni delle Regioni, degli obiettivi di finanza pubblica agli enti locali.	Abruzzo	Racc. n. 5 - Mis. n. 1
	Convenzione con la GdF Convenzioni Agenzia Entrate Protocollo d'intesa (5/2012)	Collaborazione in materia di controlli sui soggetti beneficiari di contributi europei. Convenzione per controlli sui soggetti beneficiari dei contributi fiscali compensati. Collaborazione con la GdF per controllo di dichiarazioni per agevolazioni IRAP.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 5 - Mis. n. 1
	L.R. 18/2012	Legge finanziaria 2013.	Lombardia	Racc. n. 5 - Mis. n. 1
	L.R. 13/2012	Attribuzione del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale in materia di compartecipazione regionale all'IVA.	Veneto	Racc. n. 5 - Mis. n. 1
Lotta all'economia e al lavoro sommersi e intensificazione controlli	L.R. 20 del 08/2012	Misure per la promozione dei sistemi produttivi locali e dei contratti di rete.	Basilicata	Racc. n. 5 - Mis. n. 2
Rafforzamento della capacità istituzionale e semplificazione amministrativa	D.G.R. 706/c del 10/2012	Norme in materia di organizzazione delle strutture della Giunta Regionale.	Abruzzo	Racc. n. 6 - Mis. n. 1
	L.R. n. 26/2012	Riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 6 - Mis. n. 1
	D.P. Reg. n. 12 del 01.2012	Norme di attuazione per procedimenti amministrativi per le attività sanitarie.	Sicilia	Racc. n. 6 - Mis. n. 1
	L.R. 38/2012 Convenzione ANCI, Min. PA e MISE Delib. Cons. Reg. n. 104/2012	Intervento normativo di modifica a legge di semplificazione e riordino normativo. Sperimentazione dei servizi alle imprese e della conferenza di servizi telematica. Interventi di amministrazione elettronica e semplificazione.	Toscana	Racc. n. 6 - Mis. n. 1

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Rafforzamento della capacità istituzionale e semplificazione amministrativa	L.R. 24/2012 D.D.L. n. 5 del 05/2012 D.G.R. 1419/2012	Eliminazione dei requisiti ostativi dell'accesso all'esercizio di attività di servizi. Procedure urbanistiche semplificate di sportello unico per le attività produttive. Semplificazione e standardizzazione delle procedure amministrative regionali.	Veneto	Racc. n. 6 - Mis. n. 1
Semplificazione nell'energia e nell'ambiente	L.R. 8/2012 e s.m.i con L.R. 17/2012	Disposizioni in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.	Basilicata	Racc. n. 6 - Mis. n. 2
	D.A.L. 50/2011	Approvazione del Secondo Piano triennale di attuazione del PER 2011-2013.	Emilia Romagna	Racc. n. 6 - Mis. n. 2
Infrastrutture di servizio	D.G.R. 646/2012 D.G.R. 294/2012 D.G.R. 336/2012 D.G.R. 503/2012	Realizzazione di un'anagrafe dei cantieri aggiornata in tempo reale. Modulistica unica per procedimenti in materia di commercio per attività rilevanti. Modulistica unica regionale di procedimenti in materia di turismo. Modulistica unica regionale di procedimenti in materia di artigianato	Abruzzo	Racc. n. 6 - Mis. n. 3
	D.G.R. 156/2012 L.R. 15/2012	Programma 2012-2014 per: ICT, *e-government* e infrastrutture telematiche. Adeguamento della legislazione alle disposizioni europea per le attività produttive.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 6 - Mis. n. 3
	P.D.C.R. 5/2012 L.R. 38/2012	Programma per la promozione dell'amministrazione elettronica (2012-2015). Riduzione oneri amministrativi sulle imprese e informatizzazione procedimenti.	Toscana	Racc. n. 6 - Mis. n. 3
	L.R. 24/2012	Semplificazione della fase di avvio e di esercizio delle attività di impresa.	Veneto	Racc. n. 6 - Mis. n. 3
Informatizzazione delle imprese agricole e silvo-pastorali	PSR 2007-2013	Ammodernamento imprese agricole e accrescimento valore aggiunto dei prodotti.	Emilia Romagna	Racc. n. 6 - Mis. n. 4
	D.P. Reg. n. 30 del 04/2012	Individuazione termini di conclusione dei procedimenti amministrativi in agricoltura.	Sicilia	Racc. n. 6 - Mis. n. 4
	D.G.R. 1299/2012 D.G.R. n. 660/2012	Azioni specifiche nel comparto agricolo per lo sviluppo del portale 'PIAVe'. Sostegno della competitività delle imprese agricole (bandi per 80,9 mln).	Veneto	Racc. n. 6 - Mis. n. 4
Società dell'informazione regionale	D.A.L. 1342/2011	Linee Guida del Piano Telematico dell'Emilia-Romagna (PITER) 2011-2013. Progetto di sistema strategico 'Dorsale sud radio' con risorse regionali per il 2013.	Emilia Romagna	Racc. n. 6 - Mis. n. 5
	L.R. 14/2012 L.R. 27/2012 D.P. Reg. 184/2012	Predisposizione di un Programma regionale per la scuola digitale. Contributi ai consorzi di sviluppo industriale per investimenti in *cloud computing*. Sostegno progetti promossi dai Comuni per accesso a internet, gratuito e in *wi-fi*.	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 6 - Mis. n. 5
	Piano Azione per la Coesione	Investimenti per completare la copertura di banda larga nell'intero territorio.	Puglia	Racc. n. 6 - Mis. n. 5
	PDCR 5/2012	Programma (2012-2015) per la promozione dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza.	Toscana	Racc. n. 6 - Mis. n. 5
	D.G.R. 1165/2012 D.D.R. 15/2012	Agenda Digitale regionale 2013. Attuazione Accordo di programma per sviluppo e potenziamento banda larga.	Veneto	Racc. n. 6 - Mis. n. 5
Accesso al credito	L.R. 2/2013 Avviso 'Pubblico Spazio Giovani' del 01/2013 D.G.R. 524/2012 D.G.R. 355/2012 D.G.R. 620/2012	Finanziamento per il sostegno alle iniziative delle parrocchie (300 mila). Sostegno alle piccole imprese che gestiscono sale cinematografiche tradizionali (100 mila). Finanziamenti per realizzazioni di infrastrutture di aggregazione giovanile per i comuni colpiti dal sisma (1,15 mld). Finanziamento di iniziative aventi carattere di promozione sportiva. Nuove misure per il credito alle PMI. Contributo a fondo perduto per le PMI di nuova costituzione (8,3 mld).	Abruzzo	Racc. n. 6 - Mis. n. 6
	L.R. 14/2012 L.R. 2/2012 L.R. 5/2012 L.R. 16/2012 D.G.R. 1530/2010	Anticipazioni per consentire acceso al credito alle imprese regionali (100 mln). Riforma del sistema di accesso al credito per le imprese. Legge per stimolare e supportare l'imprenditorialità dei giovani. Interventi per favorire l'aggregazione territoriale e la crescita dei Confidi regionali. POR FESR 2007-2013 – Fondo di garanzia per le PMI (22 mln).	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 6 - Mis. n. 6
	D.G.R. 3848 del 07.2012 D.G.R. 3858 del 07.2012	Credito Adesso. Federfidi Lombardia.	Lombardia	Racc. n. 6 - Mis. n. 6
	Decreto Dirigenziale 361 del 05.2012	Crediti di imposta per nuovi investimenti e crescita dimensionale delle imprese.	Sicilia	Racc. n. 6 - Mis. n. 6
	L.R. 33/2012	Ridefinizione funzioni FIDI Toscana s.p.a.	Toscana	Racc. n. 6 - Mis. n. 6

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Accesso al credito nel settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura	L.R. 2/2013	Contributi per il miglioramento genetico del bestiame (800 mila). Interventi nel settore agricolo e agroalimentare (940 mila). Sostegno alle imprese operanti nel settore terziario e portuale (300 mila).	Abruzzo	Racc. n. 6 - Mis. n. 7
	L.R. 38/2012	Sostegno all'agricoltura con la promozione e disciplina dell'attività agrituristica.		
	L.R. 23/2012	Disciplina e promozione delle attività di pesca turismo e ittiturismo.		
	L.R. 45/2012	Intervento straordinario per l'economia ittica per inagibilità porto di Pescara.		
	D.G.R. 226/2012	Principi guida per la promozione di progetti di sviluppo nel settore del turismo.		
	PSR 2007/2013	Protocollo di intesa per favorire accesso al credito di giovani imprenditori agricoli.	Sicilia	Racc. n. 6 - Mis. n. 7
	DDG 2449 del 07.2012	Finanziamenti per acquisto materiali di consumo funzionali all'attività agricola.		
	Decr. Ass. 2729 del 08.2012	Procedure per la concessione di contributi a imprese agricole socie di cooperative.		
	Decr. Ass. 2740 del 08.2012	Modalità e procedure per la concessione di finanziamenti agevolati.		
	Decr. Ass. 538 del 02.2012	Disposizioni per la concessione di mutui agevolati.		
	Decr. Ass. 541 del 02.2012	Finanziamenti agevolati per il consolidamento esposizioni di enti previdenziali.		
	D.G.R. 2249/2011	Interventi per il credito di esercizio a favore delle imprese agricole (2011/2012).	Veneto	Racc. n. 6 - Mis. n. 7
	D.G.R. 1604/2012	Sviluppo di innovazioni di prodotto e di processo nel campo agricolo (4,2 mln).		
	PON FEP 2007-2013	Sviluppo delle aziende della pesca professionale e acquacoltura (4,3 mln).		
Promozione della legalità e della sicurezza	D.G.R. 736 dell'11.2012	Contributi per progetti di prevenzione e contrasto alla illegalità (400 mila).	Abruzzo	Racc. n. 6 - Mis. n. 8
	D.G.R. 737 del 12.11.2012	Contributi per progetti di innovazione tecnologica per strumenti polizia locale.		
Reti di impresa nel commercio e nel turismo	L.R. 2/2013	Sostegno alle imprese operanti nel settore del turismo (1,65 mld)	Abruzzo	Racc. n. 6 - Mis. n. 9
	D.G.R. 725 dell'11.2012	Concessione di aiuti per Progetti di Sviluppo Turistico di Destinazione (2,2 mld) e Progetti di Sviluppo Turistico di Prodotto (900 mila).		
	D.G.R. 684 del 22.10.2012	Contributi per sviluppo e promo-commercializzazione offerta turistica (400 mila).		
	D.G.R. 844 del 10.12.2012	Accordo di programma per lo sviluppo e la promozione del sistema turistico.		
	D.G.R. 735 del 12.11.2012	Contributi per investimenti di ristrutturazione e realizzazione di impianti sportivi.		
Trasporto, infrastrutture e mobilità	D.G.R. 159/2012	Miglioramento dell'interconnessione della rete infrastrutturale.	Emilia Romagna	Racc. n. 6 - Mis. n. 10
	Atto di indirizzo 2011-2013	Miglioramento e informatizzazione del TPL.		
	D.G.R. n.2611 del 12.2011	Piano Regionale del Trasporto pubblico locale (PRTPL).	Friuli Venezia Giulia	Racc. n. 6 - Mis. n. 10
	L.R. 14/2012	Garanzie per reperimento risorse finanziarie per realizzazione parziale A4.		
	D.G.R. n. 2353/2010	Programma di interventi strategici e di rilievo regionale 2009-2013 (250 milioni).		
	PO sostegno collaborazione transfrontaliera	Istituzione collegamento ferroviario transfrontaliero passeggeri (Udine-Villach).		
	Provv. 2012 (con L. 2011)	Linea ferroviaria Milano-Genova e nuovo collegamento ferroviario Torino-Lione.	Piemonte	Racc. n. 6 - Mis. n. 10
	Delibera luglio 2012	Individuazione degli ambiti ottimali per lo svolgimento del TPL.		
	L.R. 27/2012	Interventi per favorire lo sviluppo della mobilità ciclistica.	Toscana	Racc. n. 6 - Mis. n. 10
	D.G.R. n. 938 del 07/2011	Pubblicazione del bando per l'affidamento in concessione superstrada a pedaggio.	Veneto	Racc. n. 6 - Mis. n. 10
Servizi di prossimità in aree rurali	D.G.R. 10/2013	Interventi di sviluppo e rinnovamento dei villaggi (4,9 mln).	Abruzzo	Racc. n. 6 - Mis. n. 11
	D.G.R. 642 del10.2012	Miglioramento dei sistemi di piccolo trasporto locale (7,2 mld).		
Servizi pubblici locali	L.R. 24/2012	Individuazione ATO per favorire economia di scala e potenziare efficienza servizi.	Puglia	Racc. n. 6 - Mis. n. 12
Iniziative di contrasto alla crisi	Dote Ammortizzatori sociali	Percorsi per riqualificazione e inserimento lavorativo di disoccupati (81 mln).	Lombardia	Target n. 1- Mis. n. 1
	Dote Ricollocazione	Percorsi per reinserimento di lavoratori in CIG o mobilità in deroga (41 mln).		
	Dote Riqualificazione	Percorsi per il mantenimento posto di lavoro per lavoratori in CIG (7 mln).		
	D.G.R. 12606/12	Incentivi e *voucher* per assunzioni e adeguamento professionale disoccupati *over50*.		
	D.G.R. 4878/2012	Azioni collettive per il ricollocamento con modalità di lavoro in partenariato.		
	Programma pluriennale di intervento per le Attività Produttive 2011/2015	Fondo per l'acquisizione di aziende in crisi (6,85 mln).	Piemonte	Target n. 1- Mis. n. 1
	Manovra anticrisi	Politiche attive per cassaintegrati e incentivi per imprese che assumono (1,8 mld).	Puglia	Target n. 1- Mis. n. 1
	Piano straordinario per il lavoro	Piano per salvaguardare l'occupazione esistente e a favorirne di nuova (340 mln).		

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Iniziative di contrasto alla crisi	Ammortizzatori sociali	Percorsi per il reinserimento di lavoratori in CIG o mobilità in deroga. Fondo di garanzia gestito con fondi regionali per prestiti a favore di lavoratori atipici. Fondo anticipo CIGS gestito con fondi regionali a favore di lavoratori in CIG. Integrazioni al reddito per lavoratori che aderiscono ai contratti di solidarietà.	Toscana	Target n. 1- Mis. n. 1
	Piano triennale interventi di politiche del lavoro	Interventi a sostegno dei processi di orientamento e ricerca attiva del lavoro.	Valle d'Aosta	Target n. 1- Mis. n. 1
Creazione d'impresa	L.R. 2 del 01.2013	Interventi di sostegno alle imprese operanti nel settore del turismo (1,65 mld).	Abruzzo	Target n. 1- Mis. n. 2
	PSR 2007-2013	Agevolazioni per creazione di impresa e PMI esistenti e per la creatività giovanile.	Basilicata	Target n. 1- Mis. n. 2
	Dote impresa	Interventi formativi personalizzati per favorire la competitività delle PMI.	Lombardia	Target n. 1- Mis. n. 2
	Contratti di Programma e Programmi integrati di agevolazione	Aiuti agli investimenti per PMI. Ammessi investimenti pari a 220 mln.	Puglia	Target n. 1- Mis. n. 2
	POR FSE 2007/2013	Fondo di ingegneria finanziaria per interventi di sviluppo imprenditoriale (31 mln). Fondo Microcredito (15,5 mln). Incentivi per costituzione imprese destinate a disoccupati e cassintegrati (9 mln). Incentivi per imprese femminili.	Sardegna	Target n. 1- Mis. n. 2
	D.D.G. 935 del 07/2011 D.D.G. 860 del 07/2011	Sostegno alla creazione ed allo sviluppo di microimprese. (14 mln). Incentivazione di attività turistiche (9 mln).	Sicilia	Target n. 1- Mis. n. 2
Aiuti alle imprese per l'assunzione/incentivi ad autoimprenditorialità	Avviso pubblico 28/09/2012	Concessione di mutui a soggetti con difficoltà di accesso al credito (7,5 mln).	Abruzzo	Target n. 1- Mis. n. 3
	D.G.R. 843 del 06/2012	Incentivi fiscali alle imprese per l'assunzione di lavoratori svantaggiati.	Basilicata	Target n. 1- Mis. n. 3
	Delibere del 05/2012	Microcredito in favore di microimprese neocostituite o di *start-up* promosse da persone svantaggiate (30 mln).	Puglia	Target n. 1- Mis. n. 3
	POR FSE 2007/2013	Credito di imposta (20 mln).	Sardegna	Target n. 1- Mis. n. 3
	Decreto 1535 del 03/2012 L.R. 3/2012	Aiuti ad imprese per l'occupazione di giovani laureati e donne *over30* disoccupate. Incentivi per le aziende che decidono di assumere un tirocinante svantaggiato.	Toscana	Target n. 1- Mis. n. 3
	Piano triennale degli interventi di politiche del lavoro	Programmi di riqualificazione del personale per il rilancio dell'azienda. *Voucher* di conciliazione e sperimentazione di iniziative di telelavoro.	Valle d'Aosta	Target n. 1- Mis. n. 3-4
Iniziative per la conciliazione vita-lavoro	Avviso Pubblico 'Valore Donna'	*Voucher* di conciliazione vita familiare e lavoro/studio.	Basilicata	Target n. 1- Mis. n. 4
	Avviso 'ORE PREZIOSE' PO FSE 2007-2013	*Voucher* per lavoratori per le spese di asili nido. Per l'Asse I stanziati 21 mln.	Sardegna	Target n. 1- Mis. n. 4
Iniziative specifiche in favore del target giovani	D.G.R. n. 11 del 01.2013	Progetto Formazione e Innovazione per l'Occupazione Scuola e Università.	Abruzzo	Target n. 1- Mis. n. 5
	D.G.R. 1107 del 08/2012	*Voucher* per frequenza di percorsi formativi in apprendistato e attività di tutoraggio.	Basilicata	Target n. 1- Mis. n. 5
	D.G.R. 41/2012	Regolamentazione regionale dell'apprendistato professionalizzante o di mestiere.	Lazio	Target n. 1- Mis. n. 5
	D.G.R. 3301/2012 Dote tirocini D.G.R. IX/ 4213 del 10/2012	Misure per ridurre la quota interessi sul mutuo. Promozione di tirocini aziendali per giovani neoqualificati e neodiplomati. Tirocinio extracurriculare per i giovani inoccupati e disoccupati tra i 18 e 35 anni.	Lombardia	Target n. 1- Mis. n. 5
	PO FSE 2007-2013 Piano Giovani (Imprenditori) Piano Giovani (non *HI-tech*) Piano Giovani (Ambasciatori) Progetto 'Bottega scuola'	Percorsi di formazione in apprendistato (50 mln nel 2012). Scouting di soggetti dotati di potenzialità economico-produttive (1 mln). Iniziative imprenditoriali giovanili a basso contenuto tecnologico (1,5 mln). Incremento occupazione giovanile per internazionalizzazione imprese (1,5 mln). Tirocinio in imprese artigiane per giovani tra 18-35 con obbligo scolastico assolto.	Piemonte	Target n. 1- Mis. n. 5
	Programma 'Antichi Mestieri' Programma '*Green Future*'	Corsi di formazione presso aziende di mestieri tradizionali (4 mln). Corsi sulla sostenibilità ambientale e percorsi d'impresa (16 mln).	Sardegna	Target n. 1- Mis. n. 5

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Iniziative specifiche in favore del target giovani	D.G.R. 256 del 04.2012 L.R. 3/2012	Potenziamento dei tirocini non curriculari attraverso la concessione di un contributo. Rimborso del contributo corrisposto al tirocinante da parte della Regione.	Toscana	Target n. 1- Mis. n. 5
Implementazione dei poli d'innovazione	PO FESR 2007/2013	Bando per imprese aggregate in poli (3,3 mln).	Abruzzo	Target n. 2 - Mis. n. 1
	PO FESR 2007/2013 PSR	Avviato Polo per sviluppo di prodotti e processi biotecnologici. Cooperazione tra attori del settore agroalimentare e soggetti operanti nella ricerca.	Basilicata	Target n. 2 - Mis. n. 1
	D.G.R. n. 10935 del 12/2009 D.G.R. n. 3492 del 05/2012 D.G.R. n. 3728 del 07/2012 D.G.R. n. 3809 del 07/2012 D.G.R. n. 11207 del 02/2010	*Voucher* ricerca e innovazione e contributi per processi di brevettazione (3,75 mld). Sperimentazione iniziative di promozione, sviluppo e valorizzazione capitale umano. Sviluppo di progetti di R&S con impatto diretto sulla competitività (20 mln). Finanziamento di progetti di ricerca internazionali (400 mila). Interventi strutturali a sostegno delle attività di istituti di ricerca (3 mln).	Lombardia	Target n. 2 - Mis. n. 1
	PO FESR 2007/2013	Azioni per la costituzione di Piattaforme innovative (53,5 mln).	Piemonte	Target n. 2 - Mis. n. 1
	PO FESR 2007/2013-Asse I	Promozione e diffusione di R&S per la competitività (2,6 mld).	Puglia	Target n. 2 - Mis. n. 1
	Decreto Dirigenziale 759/12	Ammessi a finanziamento 54 progetti per un ammontare pari 66 mln.	Sicilia	Target n. 2 - Mis. n. 1
	Bando Por CREo FESR	Sostegno alla qualificazione del sistema del trasferimento diretto a favorire processi di innovazione nel sistema delle imprese avviso '*Poli di innovazione*'.	Toscana	Target n. 2 - Mis. n. 1
	POR FESR 2007-2013	In corso di attuazione 4 'Poli innovazione' per lo sviluppo (circa 7,5 mln).	Umbria	Target n. 2 - Mis. n. 1
	Fondi del PSR	Cooperazione tra imprese del settore primario ed enti di Ricerca (2,75 mln). Miglioramento genetico e conservazione della biodiversità zootecnica (4,11 mln).	Veneto	Target n. 2 - Mis. n. 1
Distretti ad alta tecnologia	Accordo di Programma in materia di ricerca tra MIUR e Regione Lombardia	Bando per la presentazione di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale in settori strategici. *Voucher* ricerca e innovazione e contributi per processi di 'brevettazione' (6,1 mln).	Lombardia	Target n. 2 - Mis. n. 2-4
Start up di imprese innovative	SA. 30006(2011/N)	Conclusa procedura europea di verifica della compatibilità con la normativa sugli aiuti di Stato del provvedimento istitutivo del Fondo Regionale di *Venture Capital*.	Basilicata	Target n. 2 - Mis. n. 3
	D.G.R. n. 316 del 07.2011	Bando per giovani imprenditori per stimolare e sostenere la nascita di nuove imprese.	Calabria	Target n. 2 - Mis. n. 3
	D.G.R. n. 1510 del 03/2011	Sostegno per la nascita e lo sviluppo di nuove imprese (30 mln).	Lombardia	Target n. 2 - Mis. n. 3
	Decreto Dirigenziale 823/12	Sostegno alle PMI per sviluppo sperimentale in settori innovativi (32, 6 mld).	Sicilia	Target n. 2 - Mis. n. 3
	POR FESR Abruzzo	Fondo rotativo per la nascita di nuove imprese innovative (9 mln).	Abruzzo	Target n. 2 - Mis. n. 3
Finanziamenti diretti alla persona: voucher, borse di studio, assegni di ricerca, sistema dote.	POR FSE	Borse di studio e Master ed alta formazione per diplomati e laureati e per dottorati.	Basilicata	Target n. 2 - Mis. n. 4
	Delib. Cons. Reg. n.24 del 07/2012	Borse di studio per studenti capaci e meritevoli ma privi di mezzi (233 mln).	Lazio	Target n. 2 - Mis. n. 4
	Dote ricerca e ricercatori	Sviluppo progetti di ricerca applicata in partenariato tra Università ed Imprese.	Lombardia	Target n. 2 - Mis. n. 4
	Decreto Dirigenziale n. 893 del 03/2012 Decreto Dirigenziale 3022/2012 e 4109/2012	Incentivi per la partecipazione di giovani ricercatori ad attività di ricerca congiunta. Bandi per il finanziamento di Borse di studio per dottorati internazionali (6 mln).	Toscana	Target n. 2 - Mis. n. 4
	D.G.R. n. 1.686 del 08/2012	Incentivi a tirocini post universitari per favorire il progresso tecnologico nelle imprese.	Veneto	Target n. 2 - Mis. n. 4
Azioni di sistema finalizzate alla creazione di reti partenariali tra Università, Centri di ricerca/ innovazione e imprese	Accordo Regione Lombardia Ministero per l'Ambiente	Realizzazione di un laboratorio di ricerca per un miglior uso delle fonti rinnovabili.	Lombardia	Target n. 2 - Mis. n. 5
	Protocollo d'intesa Regione Toscana MIUR (metà 2012) Finanziamento congiunto (FAS e FAR)	Progetti di ricerca industriale per sperimentare nuove tecnologie energetiche.	Toscana	Target n. 2 - Mis. n. 5
	Decreto Dirigenziale 6408 del 12/2011 Decreto Dirigenziale 309 del 01/2011 Decreto Dirigenziale 1248 del 03/2011	Bando per proposte in ricerca industriale e sviluppo sperimentale (73 mln). Bando per il finanziamento di progetti di R&S nel settore manifatturiero (1 mln). Bando per aiuti alle imprese per investimenti in materia R&S (1 mln).	Toscana	Target n. 2 - Mis. n. 5

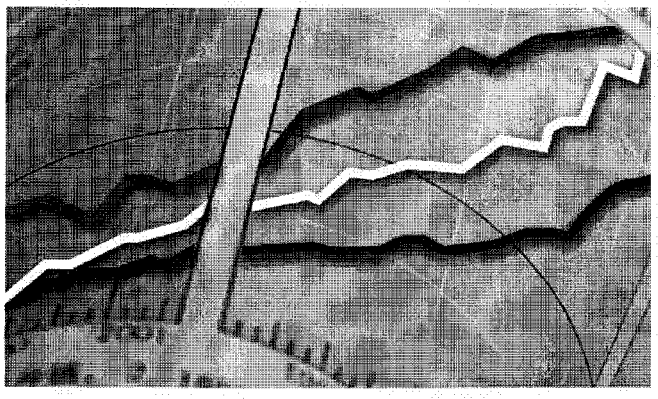
MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Modelli procedurali: strumenti di appalto innovativo, potenziamento della governance e dei modelli di gestione e investimento, strumenti di finanza innovativa	POR FESR 2007-2013	Finanziamento alle PMI (*Mezzanine financing*) (25 mld).	Calabria	Target n. 2 - Mis. n. 6
	Decreto Dirigenziale 2929 del 04/2012 POR FESR 2007-2013	Dialogo tecnico con il mercato su tematiche sanitarie (1 mln). Finanziamenti a imprese con fondi europei per ricerca e sviluppo imprese artigiane.	Lombardia	Target n. 2 - Mis. n. 6
	Bando di '*Pre-Commercial Public Procurement*'	Procedura per acquisizione di servizi di ricerca industriale e sviluppo sperimentale.	Puglia	Target n. 2 - Mis. n. 6
Riduzione emissione gas serra - edilizia	Bando ottobre 2012	Contributi per interventi su riduzione emissioni e risparmio energetico (3,1 mln).	Piemonte	Target n. 3 - Mis. n. 1
Riduzione emissione gas serra - Smart cities	PAER 2012-2015	Interventi su immobili per riduzione consumi energetici e creazione *smart cities* sostenibili.	Toscana	Target n. 3 - Mis. n. 2
	POR FESR e PSR 2007-2013	Finanziamenti previsti nei Piani per riduzione di emissione di gas serra.	Umbria	Target n. 3 - Mis. n. 2
Riduzione emissione gas serra settore mobilità	Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria	Sostituzione di un terzo del parco autobus destinato ai servizi di TPL.	Piemonte	Target n. 3 - Mis. n. 3
	PO FESR 2007-2013	Interventi di sviluppo sostenibile nella mobilità e nell'uso efficiente delle risorse.	Puglia	Target n. 3 - Mis. n. 3
	PAER 2012-2015	Incentivi per l'uso di fonti rinnovabili nel condizionamento degli edifici e per la mobilità elettrica.	Toscana	Target n. 3 - Mis. n. 3
	D.G.R. n. 1652/2012	Finanziamenti per interventi su TPL per migliorare la qualità dell'aria (9,2 mln).	Veneto	Target n. 3 - Mis. n. 3
Riduzione emissione gas serra – agricoltura e allevamenti zootecnici	D.G.R. 2204 16.12.2009 D.G.R. 521 12.4.2011 D.G.R. 1525 18.10.2011	Riduzione rischio dissesto idrogeologico e aumento produzione biomasse (3 mln). Sostegno e premi ad imprenditori agricoli per coltivazioni biologiche (3 mln). Finanziamenti per imboschimenti permanenti in superfici non agricole.	Basilicata	Target n. 3 – Mis. n. 4-5
	DD 2591 27.07.2012 Decreto Dirigenziale 972 del 04.2012	Incentivi per agricoltura e zootecnia biologica con metodi di produzione sostenibile. Conversione dei seminativi in pascoli permanenti (3,6 mld).	Sicilia	Target n. 3 - Mis. n. 4
	D.G.R. 1745/2011	Interventi necessari per ridurre le emissioni in atmosfera degli allevamenti.	Veneto	Target n. 3 - Mis. n. 4
Riduzione emissione gas serra – gestione efficiente delle risorse ambientali e infrastrutture performanti	Decreto Dirigenziale 758 03.2012 Decreto Dirigenziale 675 03.2012 Decreto Dirigenziale 1333 04.2012 PSR 2007-2013 Decreto Dirigenziale 157 16.04.2012	Bando Indennità natura 2000 (9,3 mln). Contrasto dissesto idrogeologico, recupero paesaggio agrario (30 mld). Investimenti aziendali di valorizzazione delle aree di pubblica utilità. Sostegno agli investimenti non produttivi. Avviso per concessione agevolazioni su completamento rete di metanizzazione.	Sicilia	Target n. 3 - Mis. n. 5
Semplificazione normativa a supporto delle fonti rinnovabili	L.R. n. 8 del 04.2012 s.m.i	Semplificazioni per impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.	Basilicata	Target n. 4 - Mis. n. 1
	D.G.R. 81 del 13.03.2012	Semplificazioni per impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili fino a 1 MW.	Calabria	Target n. 4 - Mis. n. 1
	D.P. Reg.48 del 07.2012	Semplificazione procedure di autorizzazione per impianti alimentati da fonti rinnovabili.	Sicilia	Target n. 4 - Mis. n. 1
Incentivi a favore delle fonti rinnovabili	PSR 2007-2013	Incentivi alla realizzazione di centrali termiche alimentate da fonti rinnovabili (4,7 mln).	Basilicata	Target n. 4 - Mis. n. 2
	D.G.R. 107 del 2012	Procedimenti amministrativi per la realizzazione di serre fotovoltaiche sul territorio.	Puglia	Target n. 4 - Mis. n. 2
	Decreto Dirigenziale 302 del 01.08.2012	Avviso agevolazioni alle PMI per costituzione filiere produttive in fonti rinnovabili.	Sicilia	Target n. 4 - Mis. n. 2
	D.G.R. 148 del 12.03.2012 D.G.R. 63 del 13.02.2012	Linee guida per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili. Semplificazione delle procedure per divulgazione di nuove tecnologie, produzione di energia elettrica e termica e valorizzazione delle biomasse.	Abruzzo	Target n. 4 - Mis. n. 3
	PO FESR 2007-2013	Impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica a favore dell'SSR.	Basilicata	Target n. 4 - Mis. n. 3
	POR FESR 2007-2013	Realizzazione impianti solari fotovoltaici nelle strutture comunali (26 mld).	Calabria	Target n. 4 - Mis. n. 3
	L.R. 7/2012	Aumento obiettivi regionali di copertura da FER per fonti termiche e fotovoltaiche.	Lombardia	Target n. 4 - Mis. n. 3
	D.G.R. 19-4076 del 07.2012	Incentivi per le fonti rinnovabili con biomasse.	Piemonte	Target n. 4 - Mis. n. 3
	PSR 2007-2013	Interventi per la produzione di energia da fonti rinnovabili (fotovoltaico e biomassa).	Umbria	Target n. 4 - Mis. n. 3

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Incentivi a favore delle fonti rinnovabili	POR 2007-2013 D.G.R. 1253/2012 Programma 'RENEFOR' Programma 'SHARE'	Miglioramento infrastrutture irrigue con tecnologie di risparmio della risorsa idrica. Semplificazioni per richieste infrastrutture idroelettriche. Cooperazione per sviluppo fonti rinnovabili e riduzione emissioni gas a effetto serra. Incentivi per energia idroelettrica sostenibile nei fiumi alpini (38,7 mln).	Valle d'Aosta	Target n. 4 - Mis. n. 3
Incentivi a favore di modelli di intervento integrati territoriali	PSR 2007-2013	Azioni specifiche nelle misure di diversificazione delle attività agricole.	Emilia Romagna	Target n. 4 - Mis. n. 4
	POR FESR 2007-2013	Interventi su risparmio energetico e riduzione emissioni gas serra (50 mld).	Lombardia	Target n. 4 - Mis. n. 4
	POR FESR 2007-2013	Interventi volti alla produzione di energia da fonti rinnovabili (10 mln).	Umbria	Target n. 4 - Mis. n. 4
	L.R. 26 del 2012 POR FESR 2007-2013	Disposizioni su pianificazione e promozione energetica e sviluppo fonti rinnovabili. Programma attuativo del Piano di gestione del distretto idrografico del fiume Po.	Valle d'Aosta	Target n. 4 - Mis. n. 4
	DdL Giunta Regionale	Autorizzazione per la costruzione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili.	Veneto	Target n. 4 - Mis. n. 4
Distretti di eccellenza specializzati in fonti rinnovabili	Progetto integrato strategico regionale	Costituzione polo di innovazione 'Energie Rinnovabili, Efficienza Energetica e Tecnologie per la Gestione Sostenibile delle Risorse Ambientali' – NET.	Calabria	Target n. 4 - Mis. n. 5
	POR FESR 2007- 2013	Bandi per la realizzazione e l'uso di impianti alimentati da fonti rinnovabili. Distretto di eccellenza specializzato nelle fonti rinnovabili e efficienza energetica.	Piemonte	Target n. 4 - Mis. n. 5
	Progetto integrato di sviluppo	Distretto Tecnologico tra imprese e università per favorire la diffusione delle energie rinnovabili.	Toscana	Target n. 4 - Mis. n. 5
Incentivi a favore della Direttiva 'Nitrati'	D.U.O. Competitività imprese e delle filiere agroalimentari n. 6026 del 07/2012	Interventi per sostenere azioni volte a produrre energia da fonti rinnovabili in aziende.	Lombardia	Target n. 4 - Mis. n. 6
Incentivi a favore di bonifiche da amianto	D.G.R. 15/2011	Bando per installazione di pannelli fotovoltaici per rimozione coperture in amianto.	Emilia Romagna	Target n. 4 - Mis. n. 7
	Piano regionale protezione dell'ambiente, decontaminazione, smaltimento e bonifica dall'amianto	Mappatura tetti di amianto per costruzioni avvenute dopo l'anno 2005, per bonifica da esposizione.	Puglia	Target n. 4 - Mis. n. 7
Promozione di strumenti di incentivazione fiscale	D.G.R. 19-4076 del 07.2012	Atto di indirizzo per l'avvio della pianificazione energetica regionale e istituzione di un tavolo tecnico interdirezionale.	Piemonte	Target n. 4 - Mis. n. 8
Interventi normativi	D.G.R. 917/ 2012 D.G.R. 918/ 2012	Finanziamenti per messa in sicurezza di strutture comunali (18,3 mln). Finanziamenti relativi alla verifica della sicurezza sismica di edifici (5,3 mln).	Abruzzo	Target n. 5 - Mis. n. 1
	POR FESR 2007-2013	Investimenti per incremento di efficienza e risparmio energetico negli edifici pubblici. Ammodernamento delle aziende agricole.	Basilicata	Target n. 5 - Mis. n. 1 Target n. 3 - Mis. n. 4
	L.R. 7/2012	Modifiche nel rilascio autorizzazioni alla GDO per migliorare l'efficienza energetica.	Lombardia	Target n. 5 - Mis. n. 1
	POR FESR 2007-2013 e D.G.R. 19-4076 2.07.2012	Incentivi alla realizzazione di interventi di efficienza energetica (270 mln). Riqualificazione energetica di edifici privati e istituzioni pubbliche.	Piemonte	Target n. 5 – Mis. n. 1-2
	POR FESR 2007-2013	Utilizzo fonti rinnovabili e tecniche per il risparmio energetico negli edifici pubblici.	Puglia	Target n. 5 - Mis. n. 1
	PAER 2012-2015	Incentivi per promuovere l'efficienza energetica negli edifici pubblici (certificazione energetica).	Toscana	Target n. 5 - Mis. n. 1
	L.R. 26/2012	Attuazione in materia di certificazione energetica degli edifici.	Valle d'Aosta	Target n. 5 - Mis. n. 1
	PAER	Misure di efficientamento energetico degli edifici pubblici.	Veneto	Target n. 5 - Mis. n. 1
Interventi di incentivazione	POR FESR 2007-2013	Iniziative su risparmio energetico e riduzione inquinamento luminoso (21,5 mln). Incentivi per la diminuzione dei consumi negli usi finali (11,5 mln). Iniziative per energie rinnovabili e risparmio energetico nelle ASP (8,5 mln).	Calabria	Target n. 5 - Mis. n. 2
	Progetto 'ETA BETA'	Promozione di tecnologie ambientali per PMI (150 mila).	Emilia Romagna	Target n. 5 - Mis. n. 2

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Interventi di incentivazione	D.G.R. 3756/2012 POR FESR 2007-2013	Fondo per sostenere interventi di riqualificazione energetica del patrimonio abitativo pubblico (10 mln nel 2012 e 35,5 mln nel 2013). Progetto per interventi di efficientamento energetico a favore imprese (3,2 mln).	Lombardia	Target n. 5 - Mis. n. 2
	PAER 2012-2015	Incentivi alla progettazione di eco quartieri e sistemi di mobilità sostenibile.	Toscana	Target n. 5 - Mis. n. 2
Interventi per imposizioni di obblighi	L.R. n. 34 del 07/2012	Disciplina delle misure di pubblicità dell'Autorità competente per Valutazione Ambientale.	Abruzzo	Target n. 5 - Mis. n. 3
	PAER 2012-2015	Azioni volte a promuovere l'efficienza energetica negli edifici pubblici, nella pubblica illuminazione, nei sistemi produttivi e nella mobilità.	Toscana	Target n. 5 - Mis. n. 3
Percorsi triennali e quadriennali di IeFP	Attivazione Bando ottobre 2012	Contributi su interventi in riduzioni emissioni, risparmio energetico (3,1 mld).	Marche	Target n. 6 - Mis. n. 1
	L.R. 32/02	Progetti finalizzati al rilascio di qualifiche triennali i IeFP in regime sussidiario.	Toscana	Target n. 6 - Mis. n. 1
Integrazione studenti disabili/ stranieri	Protocollo di intesa	Realizzazione interventi per integrazione e potenziamento servizi offerta formativa.	Abruzzo	Target n. 6 - Mis. n. 2
	D.G.R. 546/2012	Progetti contro dispersione scolastica e qualificazione offerta scolastica. Progetti per integrazione interculturale e scolastica e inclusione sociale.	Lazio	Target n. 6 - Mis. n. 2
	L.R. 19/2007	Dote per percorsi di qualifica triennale e personalizzati per allievi con disabilità. Dote per percorsi ordinari di IeFP.	Lombardia	Target n. 6 - Mis. n. 2
Percorsi di istruzione e formazione professionale in diritto dovere	Dir. 'Obbligo di istruzione'	Formazione professionale per dare una qualifica a giovani con difficoltà (80 mln).	Piemonte	Target n. 6 - Mis. n. 4
	D.G.R. 12/22 del 03/2012 Avviso 'Nuovi apprendimenti'	Prima sperimentazione dei percorsi per il diritto-dovere all'istruzione e formazione. Avvio di 25 corsi annuali destinati a minorenni in dispersione scolastica.	Sardegna	Target n. 6 - Mis. n. 4
Diffusione di nuovi modelli di apprendimento (ICT)	'Generazione *web* Lombardia'	Diffusione nuovi modelli di apprendimento nelle istituzioni scolastiche e formative.	Lombardia	Target n. 6 - Mis. n. 5
Promozione alternanza scuola lavoro e orientamento	D.G.R. n. 11 del 01.2013	Programma per la formazione e l'innovazione ai fini dell'occupazione nelle scuole.	Abruzzo	Target n. 6 - Mis. n. 6
	POR FSE 2007/2013	Orientamento per studenti delle classi terminali delle scuole superiori (6,6 mln).	Sardegna	Target n. 6 - Mis. n. 6
	L.R. 32/02	Interventi di orientamento per giovani a rischio abbandono scolastico.	Toscana	Target n. 6 - Mis. n. 6
	D.G.R. 336/12 D.G.R. 1194/2012 - D.G.R. 1356/2012.	Azioni per un apprendimento più attento alla verifica e sviluppo delle competenze. Sostegno al diritto allo studio ordinario e agli studenti bisognosi.	Veneto	Target n. 6 - Mis. n. 6
Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale	Protocollo d'Intesa tra Regione, USR Lazio e EBTL del 07/2012 Progetto '*Job of my life*'	Offerta di percorsi formativi in apprendistato per l'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e formazione e per l'acquisizione della qualifica professionale nel comparto turismo. Apprendistato di giovani in strutture tedesche.	Lazio	Target n. 6 - Mis. n. 7
	Progetto '*Job of my life*'	Apprendistato di giovani in strutture tedesche.	Campania	Target n. 6 - Mis. n. 7
	L.R. 7/2012	Interventi sul tema apprendistato sia nell'ambito dei diritti che dei doveri.	Lombardia	Target n. 6 - Mis. n. 7
	L.R. n. 14 del 05/2012	Disciplina regionale per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale.	Marche	Target n. 6 - Mis. n. 7
	L.R. n. 31 10/2012	Garanzia dell'esercizio della competenza regionale nella formazione professionale.	Puglia	Target n. 6 - Mis. n. 7
	D.G.R. n. 609 del 07/2012	Disciplina per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale.	Toscana	Target n. 6 - Mis. n. 7
Percorsi annuali Istruzione Formazione Tecnica Superiore (IFTS)	Decreto Dirigenziale 3420/12	Attivazione di n. 19 corsi Istruzione Formazione Tecnica Superiore (IFTS).	Toscana	Target n. 7 - Mis. n. 1
Percorsi ITS	Piano triennale dell'offerta di formazione superiore specialistica, integrato con l'offerta della Rete politecnica regionale	Stanziati 2,9 mln per percorsi IFTS e 600 mila euro per percorsi biennali ITS.	Emilia Romagna	Target n. 7 – Mis. n. 1-2
	Determinazione B08497 del 12/2012	Attivazione di nuove prime classi negli ITS già costituiti.	Lazio	Target n. 7 - Mis. n. 2
	POR FSE 2007-2013	Avviati 10 percorsi nelle aree tecnologiche di punta dell'economia lombarda.	Lombardia	Target n. 7 - Mis. n. 2
Apprendistato III livello	Protocollo intesa 11/12/2012	Attivazione dell'apprendistato per l'alta formazione e la ricerca.	Sardegna	Target n. 7 - Mis. n. 3

MISURA	RIFERIMENTI NORMATIVI	DESCRIZIONE	REGIONE	RACCOMANDAZIONI/ TARGET UE2020
Tirocini formativi e di orientamento per laureati	D.G.R. n. 58-2965 del 12/2011	Approvazione del Piano Giovani (2011/2013).	Piemonte	Target n. 7 - Mis. n. 3
	L.R. 3/2012	Possibilità per i giovani laureati di svolgere un tirocinio per un periodo più lungo.	Toscana	Target n. 7 - Mis. n. 4
Progetti innovativi/integrativi tra Atenei e sistema produttivo	Piano triennale 2010-2012	Costituzione di Poli formativi e tecnico-professionali.	Basilicata	Target n. 7 - Mis. n. 5
Voucher	PSM del FSE 2007-2013	*Voucher* per la frequenza di corsi universitari, master e specializzazioni.	Abruzzo	Target n. 7 - Mis. n. 6
	PO FSE 2007-2013	Potenziamento Centri Linguistici d'Ateneo (7 mln).	Sardegna	Target n. 7 - Mis. n. 6
Borse di studio	L.R. 2 del 01.2013	Fondo regionale per erogazione di borse di studio a studenti universitari (1,5 mln).	Abruzzo	Target n. 7 - Mis. n. 7
	Delib. Cons. Reg n. 24/2012	Risorse per accesso agli studi universitari ai giovani privi di mezzi di sostentamento.	Lazio	Target n. 7 - Mis. n. 7
	PO FSE 2007-2013	Assegni di studio per studenti universitari (34 mln).	Sardegna	Target n. 7 - Mis. n. 7
	D.G.R. 661 del 07/2012	Maggiori benefici per studenti non borsisti e minor reddito per accedere alle borse.	Toscana	Target n. 7 - Mis. n. 7
Borse di Ricerca	PO FSE 2007-2013	Borse di ricerca per dottorati (27 mln). Assegni di ricerca (16 mln).	Sardegna	Target n. 7 - Mis. n. 8
Assegni di Ricerca	PO FSE 2007-2013	Assegni per percorsi formativi post universitari legati ai bisogni delle imprese.	Veneto	Target n. 7 - Mis. n. 9
Inclusione socio lavorativa di soggetti in difficoltà	L.R. 57 dell'11/2012	Misure di inclusione socio-lavorative e finanziamenti per persone con disabilità.	Abruzzo	Target n. 8 - Mis. n. 1
	Dote formazione e lavoro	Inserimento lavorativo per persone in condizioni di grave disagio sociale.	Lombardia	Target n. 8 - Mis. n. 1
	Dir. Obbligo di Istruzione Dir. Mercato del Lavoro POR FSE 2007/2013	Interventi per l'integrazione dei soggetti disabili o con esigenze educative speciali. Interventi per il reinserimento socio-lavorativo dei detenuti e soggetti svantaggiati. Azioni per rafforzare l'impresa sociale come opportunità per i soggetti svantaggiati.	Piemonte	Target n. 8 - Mis. n. 1
	POR FSE 2007/2013	Fondo Microcredito (50 mln). Progetti integrati per l'inclusione lavorativa delle persone svantaggiate.	Sardegna	Target n. 8 - Mis. n. 1
	Fondo sostegno flessibilità	Contributi per lavoratori che usufruiscono di strumenti di flessibilità (1,5 mld).	Puglia	Target n. 8 - Mis. n. 1
Interventi per le famiglie a rischio di povertà a causa della congiuntura economica	Piano socio-sanitario 2013 -2015	Sostegno economico per varie attività a famiglie monogenitoriali o numerose.	Toscana	Target n. 8 - Mis. n. 2
Politiche di *welfare* abitativo/ *housing* sociale	Misure Salva Mutuo	Interventi a sostegno delle famiglie in difficoltà per la perdita del posto di lavoro.	Lombardia	Target n. 8 - Mis. n. 3
	D.G.R. 3699/2012	Sostegno alla locazione per famiglie con gravi difficoltà economiche. Rifinanziamento misure per cittadini colpiti da sfratto o licenziamento.	Lombardia	Target n. 8 - Mis. n. 3
Servizi di accoglienza e iniziative di infrastrutturazione sociale e socio sanitaria territoriale	PO Puglia FESR 2007-2013	Piani di investimento sociale integrativi per infrastrutture sociali e sociosanitarie.	Puglia	Target n. 8 - Mis. n. 4

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Allegato

Rapporto sullo stato di attuazione della Riforma della contabilità e finanza pubblica

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Allegato

Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Mario Monti

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Vittorio Grilli

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 Aprile 2013

PREMESSA

III° Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica (Gennaio - Dicembre 2012)

L'articolo 3 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, "Legge di contabilità e finanza pubblica", prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta al Parlamento, in allegato al Documento di economia e finanza (DEF), un rapporto sullo stato di attuazione della legge di contabilità e finanza pubblica, evidenziando, in particolare, le attività volte alla realizzazione della nuova organizzazione del bilancio dello Stato e delle altre amministrazioni pubbliche ed il collegamento tra la nuova struttura del bilancio e la nuova organizzazione delle amministrazioni pubbliche conseguente all'attuazione della legge 4 marzo 2009, n 15 e del relativo decreto 27 ottobre 2009, n. 150 (Disposizioni in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni). Nel rapporto si deve dar conto dello stato di attuazione delle disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni e degli altri enti territoriali, come stabilito dalla lettera h) del comma 2 dell'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42, sostituito dell'articolo 2, comma 6, lettera b), della legge n. 196/2009.

Il presente rapporto riguarda gli atti e le azioni poste in essere nel corso dell'anno 2012. In taluni casi vengono riportate alcune attività realizzate nei primi mesi del 2013. Di queste ultime si darà pieno conto nel rapporto che verrà presentato il prossimo anno.

***

Il complessivo processo riformatore del sistema di contabilità pubblica ha evidenziato, nel corso del 2012, una significativa accelerazione. In particolare, a seguito della sottoscrizione da parte dell'Italia del cosiddetto fiscal compact, è stata approvata la legge costituzionale n. 1 del 2012 recante l'introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Costituzione. Successivamente è stata deliberata dal Parlamento la legge "rinforzata" n. 243 del 2012 attuativa dei principi introdotti con la riforma costituzionale.

Appare evidente come le modifiche introdotte con le innovazioni legislative approvate nel corso del 2012 in materia di contabilità e finanza pubblica determinino ampi ambiti di sovrapposizione con le attuali regole e norme disposte in base alla normativa vigente e, in particolare, dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196. Su tale normativa si renderà dunque necessario intervenire, nel corso del 2013, per consentire di adeguare le attuali disposizioni ai cambiamenti disposti con la legge 243/2012, tenuto peraltro conto che, ad eccezione delle regole concernenti l'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, e della nuova disciplina in materia di contenuto della legge di bilancio, di cui si prevede l'applicazione a decorrere dal 1° gennaio 2016, le norme della legge 243 si applicheranno già a decorrere dal 1°gennaio 2014.

Relativamente al completamento della riforma del bilancio dello Stato, parte delle novità potranno essere recepite con il decreto legislativo attuativo dell'articolo 40 della legge di contabilità e finanza pubblica. Proprio per permettere ciò, il termine per l'attuazione della delega è stato posticipato al 31 dicembre del 2013. In tale data, peraltro, troveranno attuazione tanto la delega sul rafforzamento del bilancio di cassa, di cui all'articolo 42, quanto quella relativa all'adozione di un testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di stato e di tesoreria (art. 50).

***

Il presente Rapporto si compone di cinque parti.
Nella prima (Il Governo Unitario della finanza pubblica) si dà conto dell'attività finalizzata all'emanazione dei decreti legislativi per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche (enti territoriali e altri enti pubblici).
Nella seconda parte si dà conto delle attività poste in essere a seguito dell'istituzionalizzazione del processo di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali. Questa attività, ai sensi della legge n. 196, deve realizzarsi attraverso la collaborazione del Ministero dell'economia e delle finanze e delle amministrazioni centrali dello Stato. Detta collaborazione trova attuazione nell'ambito dei Nuclei di analisi e valutazione della spesa. In particolare si darà conto della pubblicazione del II rapporto sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato.
Nella terza parte vengono rendicontate le attività dirette a rafforzare le procedure di controllo e monitoraggio dei conti pubblici.
Nella quarta parte si esaminano gli atti e le attività poste in essere in attuazione degli articoli 44, 46 e 47, in materia di Tesoreria degli enti pubblici e programmazione dei flussi di cassa.
Nella quinta ed ultima parte, si evidenzia lo stato di attuazione delle deleghe legislative contenute nella legge n. 196/2009. Le deleghe sull'armonizzazione dei bilanci pubblici, come già ricordato, sono oggetto di trattazione separata nella prima parte del Rapporto.

I. IL GOVERNO UNITARIO DELLA FINANZA PUBBLICA

I.1 IL NUOVO CICLO E GLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA

Ai sensi dell'art. 10 della legge 196/2009, il Documento di economia e finanza (DEF) è stato presentato al Parlamento in data 18 aprile. L'esame parlamentare si è concluso con l'approvazione di una risoluzione sia da parte della Camera dei deputati che del Senato della Repubblica in data 26 aprile 2012.

Il DEF è suddiviso in tre sezioni: il Programma di Stabilità (PdS) dell'Italia, Analisi e tendenze della finanza pubblica e il Programma Nazionale delle Riforme (PNR). Il PdS e il PNR sono trasmessi, entro il 30 di aprile, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea. Responsabile dell'elaborazione del PNR è il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro - coadiuvato dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. All'elaborazione contribuiscono anche gli altri Ministeri per la parte di competenza e le Regioni, attraverso un dialogo e un confronto continuo nei tavoli di lavoro che si svolgono presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee.

Il Dipartimento del Tesoro definisce l'impostazione del documento e ne cura i contenuti, svolgendo altresì un'intensa attività di coordinamento tra Amministrazioni e contributi. Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha il compito di monitorare tutti i provvedimenti normativi primari e secondari in corso, esaminarli per l'individuazione delle misure di stimolo alla crescita economica e al miglioramento del business environment. Le misure sono suddivise in diverse aree di policy (contenimento ed efficientamento della spesa pubblica, mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa, lavoro e pensioni, federalismo, energia ed ambiente, innovazione e capitale umano, sostegno alle imprese, sistema finanziario), descritte singolarmente e dettagliate nei riferimenti normativi e quantificate in termini di effetti finanziari. Tutte le informazioni sono raccolte nella griglia di misure allegata al PNR, di cui il Dipartimento del tesoro stima l'impatto in termini di crescita.

Per la predisposizione del documento e l'allocazione delle misure per ciascuna area di policy si è tenuto conto delle azioni prioritarie indicate nell'Analisi annuale della crescita, presentata a gennaio da parte della Commissione europea, nonché delle raccomandazioni indirizzate all'Italia nel giugno 2011 da parte del Consiglio dell'Unione. Non va dimenticato che essendo aperto il processo di "monitoraggio rafforzato" da parte della Commissione europea, il PNR del 2012 ha rappresentato un documento importante per raccordare le linee guida della politica economica nazionale con gli orientamenti di policy stabiliti nell'ambito dell'Unione europea, definendo un'agenda di riforme in linea con gli obiettivi delineati dalla Strategia Europa 2020.

Il comma 4, del citato art. 10, prevede che la seconda sezione del DEF sia corredata di una Nota metodologica in cui siano esposti i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente. La Nota allegata al DEF 2012 contiene alcuni aggiornamenti relativi a voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche (per esempio, sulla spesa per prestazioni sociali in denaro)

e alle previsioni di spesa del bilancio dello Stato (con un approfondimento sulla stima del Fondo per lo sviluppo e la coesione, ex FAS). La Nota riporta, inoltre, le informazioni contenute nel documento del 2011 e rimaste valide nel 2012 sia in termini di metodologia generalmente adottata per l'individuazione del quadro macroeconomico, per l'elaborazione dei quadri previsivi del Conto delle Amministrazioni Pubbliche (suddivisi per voce economica), per il saldo strutturale di bilancio e per l'evoluzione dello stock di debito pubblico, sia con riferimento agli attori, all'iter operativo per la predisposizione dei quadri previsivi e agli strumenti utilizzati per la definizione delle previsioni. Non mancano, infine, approfondimenti tematici. In attuazione dell'articolo 10-bis, la Nota di Aggiornamento al Documento di economia e finanza è stata trasmessa al Parlamento il 23 settembre ed è stata deliberata dalle Camere in data 12 ottobre.

I.2 L'ARMONIZZAZIONE DEGLI SCHEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IVI COMPRESI GLI ENTI TERRITORIALI)

Nel 2012, il conseguimento dell'armonizzazione si è concretizzato con l'emanazione di alcuni dei decreti attuativi del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 recante disposizioni in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili. In relazione allo svolgimento del percorso portato avanti nel 2012 si forniscono gli elementi che seguono.

Le forti tensioni sulla finanza pubblica e, in particolare, sui debiti sovrani dell'area Euro, provocate dall'acuirsi della crisi economica e finanziaria che ha imperversato sulle economie mondiali a partire dal 2007 hanno reso sempre più pressante, in Europa, la necessità da un lato di prevedere regole più stringenti per il consolidamento fiscale e dall'altro di introdurre pratiche complete e affidabili in materia di contabilità pubblica in modo da assicurare la produzione di statistiche di elevata qualità e tra loro comparabili.

In questo contesto economico e in coerenza con quanto previsto dal "Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance nell'Unione economica e monetaria" (cd. Fiscal Compact) è stata modificata la Carta costituzionale. La legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 "Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale" ha introdotto in Costituzione il principio generale di equilibrio tra entrate e spese del bilancio prevedendo la possibilità di derogarvi, ricorrendo all'indebitamento, solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e al verificarsi di eventi eccezionali. È stato, inoltre, novellato l'articolo 117 della Costituzione stabilendo che "l'armonizzazione dei bilanci pubblici" rientri nel campo delle materie su cui lo Stato esercita una competenza legislativa esclusiva. La modifica costituzionale entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 2014.

Si devono, inoltre, evidenziare tre importanti novità legislative che hanno modificato profondamente il contesto normativo nel quale devono collocarsi i decreti attuativi da emanarsi ai sensi del predetto decreto legislativo n. 91 del 2011.

La Direttiva 2011/85/UE dell'8 novembre 2011 ha stabilito regole dettagliate riguardanti le caratteristiche dei quadri di bilancio degli Stati membri. In particolare, sono stati fissati precetti su contabilità e statistiche, regole di bilancio numeriche, quadri di bilancio a medio termine nonché su trasparenza delle finanze dell'amministrazione pubblica, in senso lato. Per il suo recepimento, individuato

nella stessa direttiva per il 31 dicembre 2013, è stato deciso in sede europea l'anticipo al 31 dicembre 2012.

La legge 24 dicembre 2012, n. 243 recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione" ha inciso sulla disciplina di bilancio dell'intero aggregato delle pubbliche amministrazioni, compresi pertanto gli enti territoriali: regioni, province, comuni e città metropolitane. Sono state, in particolare, introdotte disposizioni volte ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

Dalle circostanze sopra evidenziate si è reso necessario prorogare i termini per l'emanazione dei citati decreti attuativi al fine di poterli armonizzare e rendere coerenti con il nuovo impianto.

Il termine per l'adozione dei decreti attuativi previsti dal decreto legislativo 91/2011 è stato, quindi, prorogato, dall'art. 1, comma 388, L. 24 dicembre 2012, n. 228 al 30 giugno 2013.

Nel corso del 2012 è stata svolta l'attività propedeutica all'adozione dei decreti previsti.

L'articolo 4 del decreto legislativo n. 91 del 2011 ha stabilito che le amministrazioni pubbliche in contabilità finanziaria siano tenute all'adozione di un comune piano dei conti integrato, costituito da conti che rilevano le entrate e le spese in termini di contabilità finanziaria e da conti economico-patrimoniali. Ai sensi della lettera a) del comma 3 del già citato articolo 4, le voci del piano dei conti e il contenuto di ciascuna voce devono essere definiti con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro il 31 dicembre 2012 su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze. Come evidenziato in precedenza, il termine di emanazione del suddetto regolamento è stato prorogato, dall'art. 1, comma 388, legge 24 dicembre 2012, n. 228, dal 31 dicembre 2012 al 30 giugno 2013.

Il gruppo di lavoro interistituzionale deputato alla predisposizione del piano dei conti integrato, in seguito a un costante dialogo con le amministrazioni coinvolte nel progetto e, in particolare, con la Commissione tecnica paritetica per il federalismo fiscale (COPAFF), ha provveduto ad elaborare il previsto schema di regolamento individuando, in apposito allegato, le specifiche voci del piano dei conti. Queste ultime sono state definite in coerenza con il sistema di regole contabili di cui all'articolo 2, comma 2 del decreto legislativo n. 91 del 2011 e con le regole definite in ambito internazionale dai principali organismi competenti in materia, con modalità finalizzate a garantire il rispetto del regolamento (CE) n. 479/2009, del Consiglio, del 25 maggio 2009, relativo all'applicazione del protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi, allegato al Trattato che istituisce la Comunità europea, e successive modificazioni.

Il predetto gruppo di lavoro ha svolto una complessa attività preparatoria volta, principalmente, a individuare le esigenze contabili della platea di amministrazioni a cui il piano dei conti è rivolto; a definire una struttura di rappresentazione contabile che conciliasse le esigenze della contabilità finanziaria e della contabilità economico-patrimoniale; a garantire, in un quadro normativo europeo e nazionale in costante evoluzioni, che le voci del piano dei conti avessero un livello di dettaglio tale da consentirne la loro corretta utilizzazione ai fini del SEC 95.

L'iter di emanazione dello schema di regolamento non si è ancora concluso. È attualmente in corso la fase di interlocuzione con il Parlamento. Dopo essere stato approvato, in via preliminare, dal Consiglio dei ministri nella riunione del 6 dicembre

2012, il suddetto schema di regolamento è stato inoltrato, unitamente alle relazioni di rito (AIR, ATN, relazione illustrativa e tecnica) e al parere reso dal Consiglio di Stato nell'adunanza del 24 gennaio 2013, alle Camere per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari.

L'articolo 18 del decreto legislativo n. 91 del 2011 ha stabilito, in attuazione della delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera e) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della legge 23 agosto 1988, n. 400 venga individuato uno schema tipo di bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le proprie aziende, società partecipate e altri organismi controllati. Nel medesimo decreto devono, inoltre, essere stabiliti i tempi e le modalità per l'adozione dei bilanci consolidati e per la loro pubblicazione. Il suddetto decreto deve essere adottato, in seguito alla proroga stabilita dall'art. 1, comma 388, L. 24 dicembre 2012, n. 228, entro il 30 giugno 2013.

Uno tra i presupposti fondamentali necessari ad assicurare un governo unitario della finanza pubblica è rappresentato dalla disponibilità di informazioni di bilancio, per l'aggregato pubbliche amministrazioni, omogenee, facilmente raccordabili e tempestivamente disponibili. In questo senso si inserisce lo strumento del bilancio consolidato. Esso, infatti, unisce in un unico documento contabile i risultati gestionali delle amministrazioni pubbliche con quello delle proprie aziende, società partecipate e altri organismi controllati.

I lavori per la redazione dello schema di bilancio consolidato sono proseguiti per tutto il corso del 2012, arrivando alla stesura di una bozza di regolamento che, attualmente, è oggetto di interlocuzione con le amministrazioni interessate.

Tra le previsioni dell'articolo 4 del decreto legislativo 91/2011 figura anche la revisione delle disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 97/2003, relativo al Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità delle amministrazioni pubbliche soggette al decreto legislativo stesso. I lavori per tale Regolamento sono stati avviati nel corso del 2012, prevedendo l'aggiornamento del testo e il suo coordinamento con le norme previste dalla legge 196/2009 in materia di armonizzazione. E' stata predisposta una bozza di regolamento ancora in discussione all'interno del gruppo di lavoro e sono state avviate le attività per la predisposizione dei principi contabili applicati. Sono stati effettuati approfondimenti specifici volti a definire l'esatto perimetro degli enti soggetti sia alle disposizioni del Regolamento sia alle diverse norme di finanza pubblica che operano sempre sulle amministrazioni pubbliche.

Per le amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica, ai sensi dell'articolo 16, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 91 del 2011 è stato predisposto uno schema di Decreto del ministro dell'economia e delle finanze, relativo ai criteri e alle modalità di predisposizione del budget economico, per il quale è stata svolta anche l'attività interlocutoria con i ministeri vigilanti delle amministrazioni interessate. Il decreto è in fase di completamento.

Per quanto riguarda la classificazione delle spese, artt. 9-11 del decreto legislativo 91/2011, è stato predisposto, nel corso dell'anno, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministeri vigilanti recante la "Definizione delle linee guida generali per l'individuazione delle Missioni delle Amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lett. A), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91". Tale DPCM del 12 dicembre 2012 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 19 dicembre 2012 e definisce criteri generali a cui le amministrazioni si devono attenere per

l'individuazione delle proprie missioni, in considerazione delle missioni individuate dal bilancio dello Stato.

Sono in corso di definizione, in relazione agli artt. 9-11 e in coordinamento con l'articolo 4, sia per la parte relativa al piano dei conti sia per quanto riguarda la revisione delle disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 97/2003, gli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche soggette alle disposizioni del decreto legislativo 91/2011.

Ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 91/2011, è stato, inoltre, emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 settembre 2012, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Dipartimento della *funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri* recante "Definizione delle linee guida generali per l'individuazione dei criteri e delle metodologie per la costruzione di un sistema di indicatori ai fini della misurazione dei risultati attesi dai programmi di bilancio, ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91".

La collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 240/2010, è continuata anche nel corso dell'anno 2012 e si è concentrata, principalmente, sull'elaborazione di schemi di decreto relativi all'introduzione di principi contabili e schemi di bilancio in contabilità economico patrimoniale per le università, nonché sulla classificazione della spesa delle università per missioni e programmi. La suddetta collaborazione si è svolta nell'ottica di assicurare la piena coerenza e compatibilità con il quadro delle disposizioni introdotte per le amministrazioni pubbliche e, in particolare, nell'assicurare che gli schemi di bilancio siano pienamente coerenti e raccordabili con il piano dei conti integrato.

Per quanto riguarda il processo di armonizzazione contabile degli enti territoriali, nel 2012 è stata avviata la sperimentazione prevista dall'articolo 36 del citato decreto legislativo n. 118, diretta a verificare la rispondenza della riforma contabile definita dal predetto decreto alle esigenze conoscitive della finanza pubblica, individuarne le eventuali criticità e le conseguenti modifiche, in modo da pervenire ad una più efficace disciplina della materia.

Hanno partecipato alla sperimentazione n. 5 Regioni, n. 12 Province e n. 68 Comuni, (individuati dal DPCM 28 dicembre 2011, poi sostituito dal DPCM 25 maggio 2012), cui devono aggiungersi n. 17 enti strumentali (n.10 in contabilità finanziaria e n.7 in contabilità economico patrimoniale) e n. 4 enti sanitari. Nel corso 2012 sono stati esclusi dalla sperimentazione n. 6 comuni (D.M. 13 luglio 2012) che non hanno inviato la delibera della Giunta concernente la partecipazione alla sperimentazione e la designazione del proprio referente della sperimentazione, mentre n. 13 comuni e la Regione siciliana hanno rinunciato a proseguire la sperimentazione nel 2013, a causa di difficoltà organizzative interne (carenze di personale, scadenza della convenzione di tesoreria, ritardi nell'aggiornamento dei sistemi informativi contabili, ecc.) e non di criticità derivanti dall'applicazione della disciplina della sperimentazione.

Nel mese di settembre 2012, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3, comma 6, del DPCM 28 dicembre 2011, il comune di Bossolasco ha chiesto di partecipare al secondo anno di sperimentazione.

Come previsto dal DPCM 28 dicembre 2011, riguardante le modalità di attuazione della sperimentazione, il primo anno di sperimentazione ha riguardato soprattutto l'attuazione del principio della competenza finanziaria potenziata, l'adozione del bilancio annuale di cassa, del bilancio pluriennale autorizzatorio, degli

schemi di bilancio per missioni e programmi e la codifica della transazione elementare.

La gestione della sperimentazione è stata affidata ad un gruppo di lavoro, operante presso la Ragioneria Generale dello Stato e costituito da rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato, del Ministero dell'interno, del Ministero della salute, dell'ISTAT, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, dell'UPI, dell'ANCI, dell'ABI e dell'Ordine dei commercialisti. I rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato che partecipano al gruppo di lavoro hanno garantito il costante raccordo del gruppo sperimentazione con i gruppi di lavoro impegnati nel processo di armonizzazione contabile degli altri comparti delle amministrazioni pubbliche.

Nel corso del 2012, il gruppo sperimentazione ha svolto le seguenti attività:

- comunicazioni e istruzioni ai referenti della sperimentazione,
- esame delle proposte e delle segnalazioni dei referenti della sperimentazione,
- risposte ai quesiti,
- esame dei bilanci sperimentali,
- incontri con i referenti della sperimentazione,
- integrazione dei principi contabili applicati,
- aggiornamento degli schemi di bilancio,
- aggiornamento del glossario relativo alle missioni e ai programmi,
- aggiornamento del piano dei conti integrato.

Le numerose segnalazioni degli enti in sperimentazione non hanno evidenziato particolari difficoltà applicative delle disposizioni concernenti la sperimentazione, ma solo l'esigenza di precisare e integrare i principi contabili applicati, il piano dei conti e gli schemi di bilancio, realizzando una più efficace disciplina della materia.

Pertanto, il primo anno di sperimentazione ha consentito di individuare la versione definitiva degli schemi di bilancio e del piano dei conti, da adottare dal 1° gennaio 2014, con l'entrata a regime della riforma per tutti gli enti territoriali, e di verificare positivamente l'applicazione del principio generale della competenza finanziaria potenziata.

Sulla base di tali positivi risultati e considerato che l'entrata in vigore della riforma contabile è prevista per il 1° gennaio 2014, il gruppo di lavoro bilanci ha ritenuto opportuno avviare le attività necessarie all'adeguamento del decreto legislativo n. 118 del 2011 ai risultati della sperimentazione, anche se relativi solo al primo esercizio, da sottoporre al Parlamento e al Governo, in modo da consentirne l'emanazione entro il mese di luglio 2013.

Il gruppo di lavoro provvederà anche a proporre le necessarie modifiche del decreto legislativo n. 267 del 2000, concernente l'ordinamento contabile degli enti locali, e del decreto legislativo n. 76 del 2000, concernente la contabilità delle regioni.

II. L'ANALISI E LA VALUTAZIONE DELLA SPESA

II.1 RUOLO E COMPITI DEI NUCLEI DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

Una correzione degli andamenti tendenziali della spesa pubblica non è più sufficiente a conseguire e mantenere il pareggio del bilancio e ad individuare le risorse necessarie per favorire la crescita del Paese e il benessere dei cittadini. Si impone, dunque, l'esigenza di rivedere il livello, la composizione e la qualità della spesa verso nuove forme di impiego in grado di migliorare da un lato l'efficacia, dall'altro l'efficienza della spesa pubblica.

In questo contesto, la riforma della legge di contabilità ha attribuito un ruolo centrale all'attività di analisi e valutazione della spesa. L'articolo 39 della legge n. 196 del 2009 riconosce la necessità di uno spazio di collaborazione tra l'autorità centrale per il bilancio e le amministrazioni di spesa per assistere e dare sistematicità a questo processo, prevedendo l'istituzione di appositi Nuclei di analisi e valutazione della spesa. Modalità di funzionamento e composizione dei Nuclei sono regolati dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 22 marzo 2010 e dal decreto legislativo n. 123 del 2011 - Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196- che fornisce indicazioni per il programma di lavoro (organizzato su un orizzonte triennale e accompagnato da una relazione annuale), prospetta strumenti per sostenere l'attività dei Nuclei (la possibilità di avvalersi delle competenze di rappresentanti di altre amministrazioni e istituzioni, il ricorso a metodologie provenienti dall'analisi economica e statistica, ecc.) e prevede il coinvolgimento di altri soggetti, come gli uffici centrali di bilancio, le ragionerie territoriali dello Stato e i servizi ispettivi di finanza. I Nuclei sono stati costituiti alla fine del primo semestre del 2011.

I Nuclei dovrebbero garantire un supporto al raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e consentire il monitoraggio delle misure poste in essere, nonché promuovere l'individuazione di aree di inefficienza della spesa stessa e di inefficacia delle politiche perseguite; attività da affiancare al tradizionale controllo giuridico - contabile, basato su vincoli ex-ante sulle autorizzazioni di spesa e sulla verifica ex-post della correttezza procedurale.

Il programma di lavoro dei Nuclei per l'anno 2012 ha incluso attività trasversali volte: al supporto del completamento della delega all'art. 40 della legge 196/2009, all'individuazione di indicatori di risultato, all'analisi dei consumi intermedi e dei debiti pregressi e all'individuazione dei fabbisogni delle strutture periferiche dell'Amministrazione, nonché attività di approfondimento su tematiche specifiche di ciascun Ministero.

II.2 IL RAPPORTO SULLA SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO

L'attività dell'anno 2012 è stata in gran parte indirizzata alla preparazione di contributi raccolti nel Rapporto triennale sulla spesa per le amministrazioni centrali 2012, redatto nel luglio 2012 ai sensi dell'articolo 41 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (disponibile sul sito della RGS all'indirizzo http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Servizio-s/Studi-per-1/Rapporto-s/2012/index.html).

Il Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato 2012 è diviso in quattro parti. La prima, nell'ambito di una analisi della spesa pubblica nel complesso, approfondisce la composizione e l'evoluzione della spesa statale (come previsto dalla legge 196/2009, art. 41, comma 2). La seconda si concentra su alcuni dei principali settori di spesa (legge 196/2009, art. 41, comma 3), analizzando alcune componenti da un lato direttamente riconducibili alla produzione statale dei servizi pubblici (personale e consumi intermedi), prendendo in considerazione anche i debiti fuori bilancio, dall'altro di supporto al settore delle imprese (trasferimenti e incentivi alle imprese). Anche in questo caso viene esaminata l'evoluzione e la composizione della spesa e sono identificati alcuni aspetti di criticità propri di ogni settore. La terza parte del Rapporto è dedicata ad alcuni approfondimenti specifici nell'ambito delle articolazioni periferiche delle amministrazioni centrali dello Stato; viene presentata una prima valutazione complessiva delle stesse e, laddove i dati disponibili lo hanno consentito, sono state proposte possibili analisi di efficienza relativa e prime determinazioni di fabbisogni standard collegati alla fornitura di servizi di alcune di tali amministrazioni, realizzando un primo esercizio in linea con le disposizioni dell'art. 9, comma 1, del decreto legge n. 98/2011 e dell'art. 01, comma 4, della legge n. 148/2011. La quarta e ultima parte del Rapporto, in ottemperanza alle disposizioni del comma 3, lettere b) e c) dell'art. 41 della legge n. 196/2009, è costituita da un capitolo di introduzione metodologica e dall'Appendice in cui sono contenute proposte di indicatori di risultato e di contesto, articolati secondo le Missioni e i Programmi del bilancio dello Stato.

In particolare, il Rapporto ha recepito i contributi dei Nuclei per le seguenti tematiche: l'analisi dei consumi intermedi e dei debiti pregressi nella II parte; le analisi sulla struttura periferica delle Amministrazioni centrali dello Stato nella III parte; gli indicatori nell'Appendice, di cui si fornisce una illustrazione di sintesi.

Consumi intermedi e debiti fuori bilancio

L'approfondimento è stato orientato in particolare ai debiti fuori bilancio che gravano sulla spesa per l'acquisto di beni e di servizi delle amministrazioni e che sono stati in parte ripianati da varie disposizioni nel corso del 2009 e 2012. L'analisi, come individuato dal decreto legislativo 123/2011 (articolo 25, comma 3) che prevede lo svolgimento della verifica di tale attività, ha riguardato le cause di formazione dei debiti pregressi delle amministrazioni centrali e le proposte di revisione delle correlate procedure di spesa.

Le Amministrazioni centrali dello Stato hanno cumulato nel corso degli ultimi anni, anche a seguito dei cosiddetti tagli lineari sulle spese per consumi intermedi, un ammontare non trascurabile di debiti fuori bilancio. A fine 2009, i debiti fuori bilancio accertati erano pari a circa 2,1 miliardi, e malgrado la costituzione di un

apposito fondo per ripianarli, a fine 2010 se ne contavano altri 1,5 miliardi e un anno dopo un importo aggiuntivo di circa 1 miliardo. Si tratta di debiti che, al momento della loro formazione, non hanno evidenza contabile nel bilancio dello Stato, non sono rilevati nelle statistiche sul debito pubblico e non vengono presi in conto nella programmazione finanziaria. In alcune amministrazioni lo stock di debiti incide ancora considerevolmente sulla dotazione di risorse annue per acquisto di beni e servizi, fino a oltre un quarto dello stanziamento disponibile nel caso del Ministero dell'interno, nonostante una forte riduzione tra 2010 e 2011.

TABELLA II.2-1 DEBITI FUORI BILANCIO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO (in milioni di euro)

	Debiti accertati al 31.12.2009					Debiti accertati al 31.12.2010			Debiti accertati al 31.12.2011		
Ministeri	DM n. 102146/2009 e DM n. 21945/2009					DM n. 108861/2011					
	2007 e precedenti	2008	totale	Impegni	economie	2009 e precedenti	2010	totale	Prima del 2011	2011	totale
MEF	180,1	35,8	**215,9**	147,7	69,3	14,7	33,5	**48,2**	3,7	90,8	94,6
MISE	14,4	9,0	**23,4**	20,7		4,2	4,2	**8,3**		5,3	5,3
LAVORO E SALUTE	4,9	5,6	**10,5**	6,5	2,2	5,6	7,2	**12,8**		21,1	21,1
di cui al MLPS						1,1		1,1		0,1	0,1
di cui SALUTE						4,5	7,2	11,6		21,0	21,0
GIUSTIZIA	256,1	384,7	**640,8**	579,7	61,1	246,5	322,1	**568,6**	112,5	7,2	119,7
MAE	2,7	3,1	**5,8**	3,8	2,0	1,5	5,2	**6,7**		11,3	11,3
MIUR	28,7	11,9	**40,6**	37,6	3,0	41,5	3,8	**45,2**		6,8	6,8
INTERNO	524,5	267,1	**791,6**	782,8	8,0	215,8	327,6	**543,4**		476,8	476,8
AMBIENTE	1,5		**1,5**	1,5	0,0	17,5	0,6	**18,1**		8,3	8,3
MIT	21,2	14,3	**35,5**	14,3		11,9	15,2	**27,1**	5,0	7,1	12,1
DIFESA	216,7	128,7	**345,4**	345,4		29,7	224,9	**254,5**	1,1	234,6	235,7
MIIPAAF	3,1	0,7	**3,9**	3,6		0,2	0,4	**0,6**	0,01	1,6	1,6
MIIBAC	6,8	5,7	**12,6**	12,6		6,0	8,3	**14,3**		4,3	4,3
Totale	**1.260,7**	**866,7**	**2.127,4**	**1.956,1**	**145,6**	**595,0**	**952,8**	**1.547,9**	**122,4**	**875,1**	**997,5**

Fonte: Decreti ministeriali di accertamento dei debiti e elaborazioni sul bilancio dello Stato.

I debiti fuori bilancio relativamente più persistenti sono quelli legati al funzionamento delle strutture centrali e periferiche delle Amministrazioni (per oltre il 50 per cento) e, in particolare, riguardano oneri di natura corrente quali canoni, utenze, fitti, spese postali e di manutenzione dei locali e degli immobili, spesso derivanti da contratti con effetto pluriennale. Circa il 90 per cento del debito accertato del 2011 grava sugli stessi capitoli e piani gestionali su cui già erano state rilevate fatture e contratti non onorati nell'anno precedente.

Ulteriori dettagli e analisi sono riportati nel capitolo 3, Parte II del Rapporto sulla spesa 2012.

Pur essendosi ridotta nell'ultimo triennio, la consistenza del fenomeno continua a pesare in maniera strutturale e il ricorso a strumenti di accertamento e copertura - le cui dimensioni sono annunciate prima ancora dell'espletamento delle procedure di accertamento - potrebbe generare l'aspettativa di ripiani anche futuri. E' necessario che le amministrazioni stesse pongano in essere tutte le misure volte a realizzare una reale programmazione finanziaria, sia attraverso l'utilizzo delle potenzialità che consentono la flessibilità di bilancio a favore delle spese effettivamente ineludibili, sia attraverso una maggiore responsabilizzazione nella formulazione delle previsioni relative a quelle tipologie di spese che più di altre presentano debiti fuori bilancio, in modo da limitare la formazione di nuovi debiti.

Analisi dell'efficienza e del fabbisogno delle strutture periferiche

Relativamente alle strutture periferiche dei Ministeri, in parallelo alle interlocuzioni svolte nell'ambito dei Nuclei, è stata avviata un'attività istruttoria per individuare e valorizzare alcune fonti di dati derivanti da rilevazioni strutturali disponibili all'interno del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato che, con appropriati approfondimenti relativi alle modalità di rilevazione, all'esaustività delle fonti e alla qualità dell'informazione, potrebbero essere utilizzate per monitorare la dotazione di risorse e la spesa della periferia.

In ragione della diversa disponibilità delle informazioni e in relazione ad alcune specifiche attività di razionalizzazione già intraprese dai singoli Ministeri, come nel caso della Giustizia e della Difesa, l'indagine è stata riferita solo ad alcune amministrazioni e si articola in diversi livelli di approfondimento.

Le informazioni desumibili dalla contabilità economica mettono in luce la rilevanza dell'articolazione territoriale delle Amministrazioni centrali dello Stato. In termini di costi propri, la periferia dello Stato - includendo le istituzioni scolastiche - assorbe circa 80 miliardi l'anno, oltre il 90 per cento del totale dei costi di funzionamento dello Stato. La voce di costo più rilevante è quella relativa al personale, che assorbe oltre l'85 per cento del costo complessivo della periferia dello Stato.

A livello di singole amministrazioni, escluso il Ministero dell'istruzione - al quale è attribuita la metà dei costi della periferia dello Stato e per il quale la quasi totalità del costo è relativo alla periferia - i Ministeri a cui sono associati i costi maggiori per la periferia sono il Ministero della difesa (44 per cento del costo totale di funzionamento della periferia dello Stato escluso il Ministero dell'istruzione, di cui il 98 per cento sono imputabili alle strutture periferiche operative delle Forze armate), il Ministero dell'interno (19 per cento dei costi totali di funzionamento al netto del Ministero dell'istruzione, di cui il 73 per cento sono attribuibili alle strutture periferiche della Pubblica sicurezza), il Ministero della giustizia (17 per cento dei costi totali di funzionamento escluso il Ministero dell'istruzione, di cui l'80 per cento relativi alle Corti d'appello e ai Provveditorati regionali) e il Ministero dell'economia e delle finanze (10 per cento per cento dei costi totali di funzionamento al netto del Ministero dell'istruzione, di cui l'87 per cento attribuibili al corpo della Guardia di finanza).

Le analisi di efficienza effettuate solo per alcune amministrazioni hanno adottato un punto di vista teso a individuare il processo produttivo che trasforma le risorse a disposizione (input) in attività prodotte, servizi o interventi (output). A seconda della disponibilità di dati per singola struttura, sono state effettuate analisi di efficienza relativa ricorrendo a tecniche non parametriche (come la Data envelopment analysis) e/o a tecniche di regressione statistica per individuare benchmark e quindi di analizzare gli scostamenti tra le singole strutture e i relativi benchmark.

Una sintesi delle analisi condotte è presentata nella Tabella II.2.2. Le analisi e i risultati per ciascun Ministero sono riportate in maniera dettagliata nella Parte III del Rapporto sulla spesa 2012.

Questi risultati derivano dall'applicazione di metodi statistico-econometrici fondati su assunzioni e su modelli teorici, che permettono di estrarre indicazioni importanti, ma devono conciliarsi con la traduzione in pratica affinché possano costituire un efficace strumento di guida per le scelte organizzative delle amministrazioni. Le eccedenze di risorse utilizzate messe in evidenza nelle analisi -

quantificate facendo riferimento sia alle unità efficienti sulla frontiera di produzione sia a un fabbisogno standard stimato -, se derivanti da un impiego non ottimale dei fattori produttivi e corretto attraverso operazioni di razionalizzazione di procedure e strutture, potrebbero essere oggetto di riallocazione nell'ambito delle stesse amministrazioni.

TABELLA II.2-2 TIPOLOGIE DI ANALISI CONDOTTE SULLE STRUTTURE PERIFERICHE DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO. ANNO DI RIFERIMENTO 2011

Amministrazione	Strutture / Dipartimenti	Quota costo su periferia	Metodo analisi	Fonte dati	Principali risultati
INTERNO	Vigili del Fuoco	20%	OLS e DEA CRS (I.O.)	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Contesto**: Istat **Finanziari**: Bilancio finanziario e Amministrazione	- Stima spesa comprimibile: 65,4 Mln (4%) - 162,7 Mln (10%). Nell'ipotesi estrema di recupero di efficienza completa per tutti i comandi: 17%
	Prefetture	7%	OLS, DEA CRS e VRS (I.O.)	**Input**: CONTECO **Contesto**: Istat e Amministrazione **Finanziari**: CONTECO	- Il 61% delle Prefetture risulta sotto-dimensionato. Elevate inefficienze di scala per le province con meno di 500 mila abitanti. - Efficienza al Nord mediamente più elevata. - Stima spesa comprimibile: 56 Mln (10%) - 93 Mln (16%). Nell'ipotesi di accorpamento: risorse in eccesso stimate per 180,5 Mln (31%).
MEF	Ragionerie Territoriali dello Stato	7%	OLS	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Finanziari**: CONTECO	- Stima spesa comprimibile: 5 Mln (6,9%) - 21 Mln (7,7%).
	Segreterie delle Commissioni Tributarie	5%	OLS	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Finanziari**: CONTECO	- Stima spesa comprimibile: 5,5 Mln (3,2%).
MISE	Ispettorati Territoriali delle Comunicazioni	89%	DEA VRS (I.O., O.O.)	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Finanziari**: Amministrazione	- Stima spesa comprimibile: 2,5 Mln (7%) - 5,5 Mln (15,4%) - Stima possibile aumento della produttività (in termini di controlli tecnici), senza aggravio sui costi, pari al 202% e aumento delle entrate pari a 2,7 volte.
MLPS	Direzioni Regionali e Direzioni Territoriali del Lavoro	100%	DEA VRS (I.O.)	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Contesto**: ISTAT **Finanziari**: Amministrazione	- Non vi sono particolari tendenze per area geografica, tuttavia si osserva che i punteggi di efficienza maggiori al Nord e al Centro sono associati prevalentemente alle strutture più piccole mentre al Sud alle strutture medie e grandi. - Si stimano possibili riduzioni del personale ispettivo di circa 1,6% e una riduzione delle spese per missione di circa l'8% .
GIUSTIZIA	Istituti Penitenziari	37%	OLS	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Finanziari**: Bilancio finanziario (SICOGE)	- Stima spesa comprimibile: 15,4 Mln (12,9%).
MAE	Uffici diplomatico-consolari	85%	OLS	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Contesto**: Amministrazione **Finanziari**: Amministrazione (S.I.Bl.)	- Stima spesa comprimibile: 7,1 Mln (15,8%) per gli uffici consolari.
MIUR	Istituzioni Scolastiche	99%	DEA VRS (O.O.), OLS	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione (INVALSI) **Contesto**: ISTAT **Finanziari**: SICO e MIUR	- Si individua la presenza di economie di scala nella funzione di produzione. - Gli istituti comprensivi non internalizzano le economie di scala e presentano in media una efficienza inferiore in termini di apprendimento degli studenti. - Nel Sud Italia mediamente maggiore inefficienza rispetto ai livelli di apprendimento degli studenti. - Si stima che il 4,1% delle scuole supera del 20% il tetto di risorse rappresentato dal fabbisogno standard stimato mentre lo 0,6% delle scuole utilizza una dotazione finanziaria del 20% inferiore a quella stimata.

TABELLA II.2-2 TIPOLOGIE DI ANALISI CONDOTTE SULLE STRUTTURE PERIFERICHE DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO. ANNO DI RIFERIMENTO 2011

Amministrazione	Strutture / Dipartimenti	Quota costo su periferia	Metodo analisi	Fonte dati	Principali risultati
MIT	Capitanerie di Porto	63%	DEA VRS (I.O., O.O.)	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Finanziari**: Amministrazione	- Stima spesa comprimibile (descrittive): 20,5 Mln per le attività operative e 17,7 Mln per attività a carattere amministrativo (8% in totale). Stima spesa comprimibile (DEA): 33 Mln. - Si stimano possibili aumenti di produttività (dal 40 ad oltre il 100%) , a parità di costi, sia nelle attività operative che in quelle amministrative.
MIPAF	ICQRF	9%	DEA VRS (I.O, O.O.)	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Finanziari**: Amministrazione	- Stima spesa comprimibile: per l'attività ispettiva 5 Mln - 5,4 Mln, 2,1 Mln per l'attività sanzionatoria, e circa 1 Mln (11%) per i laboratori. - Si stimano possibili aumenti della produttività a parità di costi (ad esempio, il numero dei controlli, degli operatori controllati e dei prodotti controllati potrebbero aumentare del 22%, 32% e del 68%).
MIBAC	Archivi di Stato	22%	OLS	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Finanziari**: Amministrazione	- Al Sud e nelle Isole si osserva mediamente, in rapporto alle unità di personale, un output minore (materiale cartaceo, presenze, ricerche effettuate e pezzi consultati) a fronte di una maggiore spesa di gestione per pezzi di materiale cartaceo e di una maggiore proporzione di archivisti rispetto al personale totale. - Stima spesa comprimibile: 2,8 Mln (12,9%)
	Soprintendenze archivistiche		descrittive	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Finanziari**: Amministrazione	- Al Sud e nelle Isole si osserva mediamente, in rapporto alle unità di personale, un output minore (visite ispettive, richieste di consultazioni e partecipanti a corsi tenuti) a fronte di una maggiore spesa media per visita ispettiva.
	Biblioteche pubbliche statali	12%	OLS	**Input**: Amministrazione **Output**: Amministrazione **Finanziari**: Amministrazione	- Al Sud si osserva mediamente, in rapporto alle unità di personale, un output inferiore (prestiti a privati, opere consultate e stampati) a fronte di una maggiore spesa media per stampato e di una maggiore quota di bibliotecari rispetto al totale personale. - Stima spesa comprimibile: 5,2 Mln (19,2%)

Individuazione di indicatori di risultato

La legge 196 del 2009, nell'ambito dell'articolo 41 relativo al Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato, al comma 3, lettere b) e c), dispone che, per i principali settori e programmi di spesa, siano proposti indicatori di risultato e prevede, inoltre, che venga fornita la base analitica per la definizione e il monitoraggio degli stessi. Nel Rapporto del 2012 si è voluto effettuare una prima applicazione, non esaustiva, di tale disposizione con riferimento ai principali settori e programmi di spesa. Il campo di osservazione riguarda buona parte dei programmi dei Ministeri (con riferimento all'articolazione del bilancio dello Stato per il 2011), con esclusione a priori di quelli relativi alle Missioni *Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei Ministri, Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, Fondi da ripartire e Debito pubblico.*

L'obiettivo dell'attività è stato quello di predisporre, tramite indicatori significativi, un quadro di lettura strutturato e sintetico dell'attività dell'amministrazione, della domanda di servizi e della quantità e qualità di offerta realizzata e dei fenomeni che si intende influenzare attraverso gli interventi sottostanti le Missioni e Programmi del bilancio dello Stato.

Il prodotto dell'attività è confluito nell'Appendice del Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato 2012, che propone una raccolta di indicatori per Ministero preceduta da un capitolo di introduzione metodologica. E' stata fornita una visione congiunta di informazioni di varia natura che aiutano a

comprendere l'attività dell'amministrazione, l'ambito in cui opera e i fenomeni che intende influenzare attraverso la propria azione. A tal fine i dati considerati sono sia di natura statistica, reperibili prevalentemente nell'ambito della statistica ufficiale, sia di natura amministrativa, generalmente in possesso delle amministrazioni stesse.

Sono state costruite, per ciascun Ministero e in relazione ai diversi programmi selezionati, tre schede di informazione, riportate nell'Appendice del Rapporto. La prima scheda contiene una descrizione più o meno articolata delle attività rientranti nel programma di spesa; la seconda riporta indicatori di risultato, cioè di realizzazione fisica, che possono individuare vari fenomeni, quali il grado di attuazione degli interventi programmati, il volume dei prodotti offerti, le quantità e qualità dei servizi erogati, e che aiutano a valutare il grado di raggiungimento dell'obiettivo fisico che l'azione dell'amministrazione si propone di conseguire; la terza scheda contiene indicatori di contesto, che si riferiscono a fenomeni su cui intendono influire le politiche del programma di spesa e/o che risultino quali determinanti del fabbisogno e della domanda effettiva o potenziale.

La rassegna di indicatori proposti non ha lo scopo - né può essere utilizzata - per valutare l'efficacia delle spesa per motivi noti e ampiamente condivisi dalla comunità scientifica, tra cui la discrasia temporale tra l'erogazione delle risorse e i suoi effetti, la sovrapposizione di interventi e responsabilità gestionali e la necessità, nel caso della valutazione, di una attribuzione causale degli effetti agli interventi, derivante quest'ultima da appropriate metodologie di stima. Gli indicatori possono tuttavia consentire di comprendere in modo sintetico ed efficace l'oggetto del finanziamento dei programmi di spesa e sono, in molti casi, utili per la rappresentazione del processo produttivo sottostante alla gestione degli stessi programmi, nonché per la quantificazione dei fabbisogni delle risorse a essi attribuite.

II.3 UN BILANCIO DELL'ESPERIENZA DEI NUCLEI DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

Tracciare un bilancio dell'esperienza svolta finora dai Nuclei non è semplice, non solo per la natura innovativa del processo e per il tempo limitato di operatività, ma anche perché la cornice entro cui i Nuclei sono venuti a operare è mutata rapidamente nel corso del 2012. Da un lato, con l'accelerazione di passo che il Governo ha voluto imprimere nella definizione di misure di razionalizzazione della spesa e, dall'altro, con il perfezionamento di nuove disposizioni che prevedono la definizione dei costi e fabbisogni dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato e dei loro uffici periferici (ai sensi dell'art. 9, comma 1, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e dell'art. 01, comma 4, della legge 14 settembre 2011, n. 148).

L'esperienza maturata ha mostrato che nello spazio offerto dai Nuclei è stato possibile instaurare con molte amministrazioni un canale privilegiato per raccogliere dati e informazioni di dettaglio utili a impostare analisi circa la revisione della spesa in termini di livello e di qualità.

Sul fronte della condivisione di dati utili alla revisione della spesa e all'individuazione di alcune proposte i Nuclei hanno quindi ottenuto alcuni risultati. Nel corso del 2013, anche per fornire un supporto all'attuazione della delega di cui all'articolo 40 della legge 196/2009, continueranno ad essere affrontate talune questioni quali la verifica dell'articolazione dei programmi, la coerenza delle norme

autorizzatorie delle spese rispetto al contenuto degli stessi, la formulazione di proposte per l'accorpamento e razionalizzazione delle leggi di spesa sottostanti i programmi.

III. IL CONTROLLO E MONITORAGGIO DEI CONTI PUBBLICI

III.1 LE RELAZIONI ED I RAPPORTI DI MONITORAGGIO DA PARTE DEL MEF

L'articolo 14, comma 5 è stato pienamente attuato attraverso la pubblicazione, con cadenza mensile, del rapporto sulle entrate tributarie e contributive[1], redatto dal Dipartimento delle Finanze e dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Per quanto riguarda le entrate contributive il rapporto mensile contiene i dati cumulati relativi al mese di riferimento e allo stesso periodo dell'anno precedente, nonché, il confronto con le stime mensili coerenti con quelle (annuali) sottostanti le previsioni contenute nell'ultimo documento di finanza pubblica pubblicato. Il primo rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica contiene una dettagliata descrizione del contenuto della pubblicazione e della metodologia di elaborazione dei dati.

I commi 7, 8 e 9 dell'articolo 14 sono stati pienamente attuati. Gli enti di previdenza pubblici trasmettono mensilmente al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato i dati concernenti incassi e pagamenti attraverso il sistema Siope, in accordo con quanto disposto dai commi 7 e 8. Gli enti previdenziali privatizzati, non assoggettati al sistema di rilevazione Siope, inviano i dati trimestrali relativi alla gestione di cassa entro il 20 dei mesi successivi ai trimestri di riferimento, secondo lo schema tipo dei prospetti determinato dal MEF.

III.2 LA DEFINIZIONE DEGLI SCHEMI, DEI TEMPI E DELLE MODALITÀ DI ACQUISIZIONE DELLE INFORMAZIONI E DEI DATI DI BASE DELLE OPERAZIONI DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO

Nel 2011 è stato varato dall'Unità Tecnica Finanza di Progetto (UTFP) in collaborazione con l'ISTAT e il MEF - Dipartimento della RGS un nuovo schema di raccolta di informazioni (questionario) sui contratti di partenariato pubblico-privato. Il nuovo questionario richiede all'amministrazione compilante molte più informazioni rispetto ai moduli attualmente in uso da parte dell'UTFP. Il nuovo set informativo comprende, tra l'altro, i dati sul trasferimento dei rischi e quelli del quadro economico-finanziario del partner pubblico a consuntivo.

Successivamente è stata avviata dall'UTFP una fase di sperimentazione mediante la somministrazione del questionario a un insieme scelto di amministrazioni locali. L'UTFP ha trasmesso all'ISTAT e al Dipartimento della RGS gli schemi ricevuti dalle amministrazioni ai sensi di quanto previsto dall'articolo 14, comma 2 della

[1] http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Monitoragg1/2012-01/

Legge n. 196/2009 e dal relativo Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze emanato in data 5 luglio 2011.

La prima fase di sperimentazione ha evidenziato alcuni problemi che hanno condotto alla decisione di avviare una seconda fase di sperimentazione, ampliando il campione di stazioni appaltanti. A causa delle vicissitudini organizzative che hanno interessato l'UTFP nel corso del 2012, l'esito di tale fase risulta incerto.

III.3 LA DEFINIZIONE DELLA CODIFICAZIONE, LE MODALITÀ E I TEMPI PER LA TRASMISSIONE DEI DATI DI INCASSI E PAGAMENTI EFFETTUATI DA PARTE DELLE AMMINISTRAZIONI E LA SOPPRESSIONE DELLA TRASMISSIONE DEI DATI TRIMESTRALI DI CASSA

Come già illustrato nella relazione dello scorso anno, al fine di dare attuazione all'articolo 14 comma 3 della legge n. 196 del 2009 il quale prevede la pubblicazione mensile, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di una relazione sul conto consolidato di cassa riferito all'amministrazione centrale, con indicazioni settoriali sugli enti degli altri comparti delle amministrazioni pubbliche, tenendo conto anche delle informazioni desunte dal SIOPE, è stato realizzato un portale per l'invio telematico alla Ragioneria generale dello Stato dei dati di cassa mensili da parte delle amministrazioni pubbliche centrali inserite nell'elenco ISTAT pubblicato annualmente sulla Gazzetta Ufficiale entro il 30 settembre, ad esclusione degli Enti di ricerca e degli Istituti e stazioni sperimentali per la ricerca che utilizzano il sistema di rilevazione SIOPE.

Oltre alla a quanto sopra illustrato è stata avviata una fase di sperimentazione con la tangibile partecipazione dell'ANAS S.p.A. ed il coinvolgimento dell'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura, dell'Agenzia del Demanio e della Cassa Conguaglio per il settore Elettrico.

Nel corso del 2012, conclusasi positivamente la fase di sperimentazione, si è esteso l'obbligo di trasmissione dei dati a tutte le amministrazioni centrali con Determina del Ragioniere generale dello Stato del 16 novembre 2012 n. 98925. La procedura informatica richiede che le amministrazioni inviino al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale di Contabilità e la Finanza Pubblica la richiesta di primo accreditamento al sistema.

L'invio dei dati mensili, entro il giorno 20 del mese successivo a quello di riferimento, è previsto a partire da 7 gennaio 2013. Ciascun invio mensile dovrà riferirsi al solo mese di riferimento. In occasione dell'invio dei dati per i mesi di marzo, giugno, settembre e dicembre, sarà prevista la possibilità di effettuare revisioni dei dati trasmessi precedentemente per l'anno corrente e per tutti i mesi degli anni precedenti. In sede di revisione dei dati, le amministrazioni pubbliche dovranno segnalare all'interno del sistema informatico di trasmissione dei dati quali voci siano state corrette e per quali mesi.

Per evitare duplicazioni nell'invio dei dati telematici mensili da parte degli enti ancora soggetti alla trasmissione dei flussi trimestrali di cassa ai sensi dell'articolo 14, comma 9, della legge n. 196 del 2009, si è convenuto che la trasmissione dei dati mensili costituisca anche adempimento dell'obbligo di trasmettere i predetti flussi trimestrali di cassa

Va segnalato che le richieste di accreditamento da parte delle amministrazioni, sono solo in parte pervenute nel 2012, pertanto non è stato ancora possibile avere un feedback sulla ottimale rispondenza della procedura alle esigenze di verifica ed il monitoraggio dei dati dei pagamenti e degli incassi dettata dalla normativa.

III.4 GLI ADEMPIMENTI DI CUI ALL'ARTICOLO 48 DELLA LEGGE N. 196/2009

Con la legge 39 del 2011 di modifica della 196 è stato integralmente sostituito il comma 1 ed è stato modificato il comma 2 dell'articolo 48. In particolare la nuova disciplina prevede: 1) l'ampliamento da 10 a 30 giorni del termine per la comunicazione in via telematica, da parte dell'istituto finanziatore, delle operazioni finanziarie che costituiscono quale debitore un'amministrazione pubblica; 2) l'esclusione dalla procedura informativa delle operazioni individuate dall'articolo 3 del Testo unico delle norme sul debito pubblico, dove è disciplinata l'emissione del debito pubblico statale; 3) l'apposizione di un tetto massimo (50.000 €) alla sanzione pecuniaria già prevista in caso di mancata o tardiva trasmissione della comunicazione.

Nel 2012 si sono tenute numerose riunioni con il Dipartimento del Tesoro e con la Ragioneria Generale dello Stato per il raggiungimento di un accordo, da estendere ad Istat e Banca d'Italia, per l'integrazione dei dati soggetti a rilevazione e per determinare nuove modalità di invio telematico. Inoltre, sono state analizzate le eventuali duplicazioni di informazioni monitorate o, viceversa, le eventuali carenze di informativa dovuta ad un'erronea interpretazione della norma da parte dei soggetti tenuti all'invio. Ciò allo scopo di definire con maggiore puntualità le analisi da compiere sui dati inviati e concordarne la relativa competenza. Tali precisazioni dovranno confluire in una circolare esplicativa da emanarsi nel corso del 2013.

III.5 LA RILEVAZIONE SIOPE DI CUI ALL'ARTICOLO 14 COMMI 6-11 DELLA LEGGE N. 196/2009 E LA SOPPRESSIONE DEI FLUSSI TRIMESTRALI DI CASSA

Dal 1° gennaio 2012 la rilevazione SIOPE è stata estesa alle Camere di Commercio e agli enti gestori di parco. Il regolare avvio della rilevazione da parte di tali enti è stato positivamente riscontrato con la collaborazione delle Ragionerie territoriali competenti, accertando l'assenza di criticità e della necessità di procedere all'aggiornamento della codifica SIOPE.

Pertanto, a decorrere dal 2013, i conti trimestrali di cassa riguardanti le Camere di commercio e gli enti parco nazionale saranno elaborati sulla base dei dati SIOPE e, dal medesimo esercizio tali enti non sono più tenuti alla trasmissione dei flussi trimestrali di cassa di cui all'articolo 14, comma 9, della legge 196 del 2009. Considerato che, a seguito dell'avvio della rilevazione telematica mensile dei flussi di cassa, anche gli enti delle amministrazioni centrali non dovranno più inviare i flussi trimestrali di cassa, dal 2013 tale rilevazione risulta soppressa per tutti gli enti, salvo le autorità portuali.

Nel corso del 2012 sono state sospese le attività dirette ad estendere la rilevazione SIOPE ad altri enti, nelle more dell'attuazione dei decreti attuativi relativi al Piano dei Conti, alla cui struttura la codifica SIOPE deve essere adeguata, ai sensi di quanto previsto dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 recante disposizioni in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili, e dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, concernente l'armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci degli enti territoriali. A tal fine sono stati avviate i necessari confronti con la Banca d'Italia diretti a verificare la possibilità di far coincidere la codifica SIOPE con quella del piano dei conti integrato.

IV. LA TESORERIA DEGLI ENTI PUBBLICI E LA PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI DI CASSA

IV.1 LA DEFINIZIONE DEGLI AGGREGATI SOTTOSTANTI I SALDI DI CASSA E DEI CRITERI METODOLOGICI PER IL CALCOLO DEGLI STESSI (ART. 44)

Nel corso del 2012 le attività sono state sospese nelle more dell'applicazione dei decreti attuativi relativi al Piano dei Conti, nell'ambito del processo generale di armonizzazione dei principi contabili e degli schemi di bilancio.

IV.2 LA CONVENZIONE PER LA DEFINIZIONE DELLE CONDIZIONI DI TENUTA DEL CONTO DEL TESORO PRESSO BANCA D'ITALIA PER IL SERVIZIO DI TESORERIA (ART. 47)

Gli adempimenti specifici a carico del Ministero dell'economia e delle finanze previsti dall'articolo 47 della legge n. 196 al fine di adeguare l'operatività del conto disponibilità, che il Tesoro intrattiene con la Banca d'Italia per la gestione delle disponibilità liquide, alle indicazioni della Banca Centrale Europea, nonché per un'efficiente programmazione del debito pubblico, hanno trovato compiuta definizione nel corso dell'anno 2012.

IV.3 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA (ART. 46)

La nuova operatività del conto disponibilità attuata ai sensi dell'articolo 47 della legge n. 196, richiede un'attività di programmazione finanziaria di breve/medio periodo affinché le previsioni giornaliere dei flussi di cassa, che transitano per la Tesoreria dello Stato e delle giacenze in tesoreria, siano sempre più affinate e consentano, quindi, di determinare con sufficiente margine di anticipo l'importo degli impieghi sulla liquidità eccedente da effettuare sul mercato a tassi remunerativi.

In data 24 luglio 2012 è stata emanata la Circolare n. 26 con la quale si è implementata la piattaforma informatica, denominata "*Conto disponibilità*", alla quale accedono tutti i soggetti coinvolti nella programmazione finanziaria, al fine di agevolare l'inserimento dei dati e di migliorare le tecniche di analisi. Nel corso del 2012 si è provveduto ad una prima ricognizione ufficiale degli enti adempienti, nonché al monitoraggio degli scostamenti dei dati effettivi rispetto a quelli comunicati dagli enti. Di tale analisi è stata data comunicazione a tutti i soggetti interessati.

Sono, inoltre, proseguiti gli incontri di orientamento fra la Ragioneria Generale dello Stato, Consip SpA e fornitori, per la scelta di un programma che consenta la gestione della grande quantità di dati in arrivo, la costruzione di un modello previsivo e il monitoraggio dei dati stessi. Il programma, scelto e fornito nel corso del 2012, attualmente è in fase di collaudo.

In data 6 febbraio 2013 è stata emanata la circolare n. 4 riferita all'aggiornamento degli elenchi delle amministrazioni tenute alla comunicazione telematica dei flussi di cassa giornalieri, reso necessario a seguito della modifica del regime di tesoreria unica introdotta dall'art. 35, comma 1, del decreto-legge 24 gennaio 2012 n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

V. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE DELEGHE LEGISLATIVE

V.1 INTRODUZIONE E ATTUAZIONE DEL PRINCIPIO DELL'EQUILIBRIO DI BILANCIO PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI IN ITALIA: LEGGE COSTITUZIONALE 1/2012 E LEGGE 243/2012

Come già accennato in precedenza, in risposta alla recente crisi finanziaria e con l'obiettivo di favorire il coordinamento delle politiche di bilancio, garantire la solidità finanziaria dell'area europea e rilanciare le proprie prospettive di sviluppo, l'Unione europea ha avviato a partire dal 2010 un'ampia revisione degli strumenti e delle procedure di *governance*. In questa direzione sono stati modificati il ciclo della *governance* europea (con l'adozione del cosiddetto semestre europeo), il Patto di Stabilità e Crescita (che recepisce le modifiche introdotte con il *Six Pack*[2]) e sottoscritto - nel marzo 2012 - il c.d. *fiscal compact*[3] (ratificato in Italia con la legge 23 luglio 2012, n. 114). Un ulteriore rafforzamento della sorveglianza di bilancio, in particolare per i Paesi dell'area euro soggetti alla procedura di *deficit* eccessivo o con difficoltà nel mantenimento della stabilità finanziaria, è previsto dal *two pack*[4] (attualmente in discussione).

A livello nazionale, gli Stati firmatari del Trattato si impegnano all'inserimento della regola del bilancio in pareggio (in termini strutturali) all'interno del quadro legislativo nazionale con modifiche di carattere vincolante e permanente, preferibilmente a livello costituzionale, e a recepire gli specifici meccanismi di

---

2 Il six pack è composto da cinque regolamenti e una direttiva: Reg. (CE) 16.11.2011 n. 1173, relativo all'effettiva esecuzione della sorveglianza di bilancio nella zona euro; Reg. (CE) 16.11.2011 n. 1174 sulle misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nella zona euro; Reg. (CE) 16.11.2011 n. 1175 che modifica il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche; Reg. (CE) 16.11.2011 n. 1176 sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici; Reg. (CE) 8-11-2011 n. 1177 che modifica il regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi; Direttiva 2011/85/UE dell'8.11. 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri. I sei provvedimenti sono stati pubblicati sulla G.U.U.E. 23 novembre 2011, n. L 306.

3 In materia fiscale, in particolare, il fiscal compact introduce la regola del pareggio di bilancio, stabilendo che esso si consideri realizzato qualora il saldo strutturale delle amministrazioni pubbliche (definito come l'indebitamento netto corretto per il ciclo e al netto delle misure una tantum) sia pari all'obiettivo di medio termine (MTO) specifico per il Paese, come definito nel PSC, con un limite inferiore di disavanzo strutturale dello 0,5 per cento del PIL. Deviazioni temporanee dall'MTO sono consentite solo in caso di circostanze eccezionali o di gravi crisi economico-finanziarie e, comunque, nella misura in cui tale deroga non comprometta la sostenibilità del debito di lungo periodo.

4 Due proposte di Regolamento presentate dalla Commissione europea nel novembre del 2011 (rispettivamente la proposta COM(2011) 819 e COM(2011) 821) sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà con riferimento alla propria stabilità e sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro.

correzione da attivare nel caso di scostamenti tra i risultati conseguiti e l'obiettivo di medio termine.

L'allineamento del sistema di regole interne con le nuove disposizioni europee è avvenuto in Italia con l'approvazione della legge costituzionale n. 1/2012, recante l'introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Costituzione. In particolare, la riforma costituzionale introduce, con la modifica dell'art. 97 Cost., il principio di carattere generale secondo cui le amministrazioni pubbliche devono assicurare l'equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

In tal senso, la modifica dell'articolo 81 Cost. precisa che l'equilibrio del bilancio dello Stato è da intendersi in relazione al valore strutturale del saldo tra le entrate e le spese, definite al netto degli effetti del ciclo economico. Il ricorso all'indebitamento è quindi previsto dalla stessa legge nei limiti degli effetti del ciclo economico sul bilancio e, previa autorizzazione del Parlamento a maggioranza assoluta, al verificarsi di eventi eccezionali (gravi recessioni economiche, crisi finanziarie e gravi calamità naturali). È infine prevista l'introduzione di specifici meccanismi correttivi in caso di scostamento negativo tra i risultati di bilancio e le rispettive previsioni.

Il principio dell'equilibrio dei bilanci e l'obbligo di concorrere (insieme allo Stato e agli altri enti della pubblica amministrazione) ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'Unione europea è disposto, per i livelli di governo territoriale, con la modifica dei commi primo e sesto dell'art. 119 Cost.. Per gli Enti territoriali è comunque prevista la possibilità di ricorrere all'indebitamento per le sole spese di investimento previa predisposizione di piani di ammortamento e data la necessità di assicurare il rispetto dell'equilibrio per il complesso degli enti di ciascuna Regione.

La riforma costituzionale dispone infine l'abrogazione del terzo comma, dell'art. 81 Cost., conferendo valore sostanziale alla legge di bilancio attraverso l'abolizione del divieto di introdurre, con la medesima legge, nuovi tributi o nuove spese.

I principi fissati dalla riforma costituzionale hanno trovato attuazione nella legge n. 243/2012. In particolare, la legge (da approvare a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, secondo quanto previsto dalla stessa legge costituzionale 1/2012) stabilisce che l'equilibrio dei bilanci delle amministrazioni pubbliche corrisponda all'obiettivo di medio termine (MTO) e che gli obiettivi programmatici di bilancio siano stabiliti nei documenti di programmazione in misura tale da consentire almeno il raggiungimento del valore dell'MTO o comunque di rispettare il percorso di avvicinamento programmato a tale obiettivo. Ex-post, l'equilibrio si considera conseguito se il saldo strutturale del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche risulta coerente con quanto indicato nei medesimi documenti di programmazione.

In deroga al principio generale è comunque ammesso il ricorso all'indebitamento[5] qualora si verifichino eventi eccezionali, ossia una grave recessione economica o eventi straordinari al di fuori del controllo dello Stato,

[5] La procedura prevede una esplicita richiesta del Governo, sentito il parere della Commissione europea e previa autorizzazione delle due Camere a maggioranza assoluta dei propri componenti. Contestualmente alla richiesta formulata dal Governo, sono aggiornati gli obiettivi di finanza pubblica con un'apposita relazione e indicato il piano di rientro verso l'obiettivo programmatico.

incluse le gravi calamità naturali che implicano rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese.

Per rafforzare gli strumenti di disciplina fiscale, è prevista una specifica regola sulla spesa delle amministrazioni pubbliche, secondo la quale il tasso di variazione annuo della spesa non dovrebbe crescere oltre il tasso di riferimento calcolato in coerenza con la normativa europea. Il suo effettivo rispetto sarà oggetto di specifico monitoraggio nel corso dell'esercizio e qualora si manifesti il rischio del superamento di tale soglia, il Governo dovrà trasmettere una specifica relazione al Parlamento.

Maggiore rilevanza è attribuita alla definizione di obiettivi in termini di rapporto debito/PIL. Essi dovranno essere indicati nei documenti di programmazione e, nell'ipotesi in cui sia superata la soglia di riferimento europea (attualmente pari al 60 per cento), si dovrà tenere conto della necessità di garantire una riduzione dell'eccedenza rispetto a tale valore in sede di definizione degli obiettivi di bilancio, in linea con quanto previsto dall'ordinamento europeo.

Specifici meccanismi correttivi sono previsti nell'ipotesi in cui a consuntivo dovessero riscontrarsi scostamenti "significativi" tali da pregiudicare il conseguimento dell'MTO negli esercizi successivi. In questi casi, il Governo dovrà indicare, nei documenti di programmazione, le cause e gli interventi che intende adottare per riportare il saldo strutturale al valore dell'MTO.

Per rafforzare l'attività di verifica degli andamenti di finanza pubblica, è istituito presso le Camere, un Ufficio parlamentare di bilancio che opera con autonomia e indipendenza di giudizio. Si tratta di un organismo collegiale composto da tre componenti (di cui uno con funzioni di presidente), nominati per sei anni (non rinnovabili) con determinazione adottata d'intesa dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Tra le funzioni attribuite all'Organismo indipendente figurano i compiti di effettuare analisi, verifiche e valutazioni: sulle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica; sull'impatto macroeconomico dei provvedimenti legislativi di maggior rilievo; sugli andamenti di finanza pubblica, anche ripartiti per sottosettore, e l'osservanza delle regole di bilancio; sulla sostenibilità della finanza pubblica nel lungo periodo; sull'attivazione e l'utilizzo dei meccanismi correttivi e sullo scostamento dagli obiettivi per il verificarsi degli eventi eccezionali.

Una specifica disciplina è prevista per le Regioni e gli Enti locali. Per tali Enti, l'equilibrio di bilancio si considera conseguito se, sia in fase di programmazione che di rendiconto, si realizza un valore non negativo, in termini di competenza di cassa, del saldo tra le entrate finali e le spese finali e del saldo tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti. Nel caso, a consuntivo, sia registrato uno scostamento dall'obiettivo, ciascun ente provvede ad assicurare il recupero del disavanzo entro il triennio successivo. Il ricorso all'indebitamento per gli Enti territoriali è consentito solo per finanziare spese di investimento e contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento stesso, purché in ambito regionale sia comunque assicurato l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti della Regione.

Per tener conto dei riflessi del ciclo sul bilancio degli Enti territoriali, si prevede che nelle fasi sfavorevoli del ciclo economico e in caso di eventi eccezionali, lo Stato contribuisca al finanziamento dei servizi essenziali e delle prestazioni fondamentali inerenti i diritti civili e sociali, in relazione alla quota di entrate proprie di tali Enti influenzata da ciclo economico. A tal fine è costituito un fondo

presso il Ministero dell'economia e delle finanze, la cui dotazione è stabilita nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio e alla cui ripartizione si provvede, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, tenuto conto della quota di entrate proprie di ciascun ente, influenzata dall'andamento del ciclo economico. Simmetricamente, nelle fasi di ciclo favorevole, è richiesto agli stessi Enti un contributo da destinare al Fondo ammortamento titoli di Stato, definito e ripartito, tra gli Enti stessi, tenendo conto della quota di entrate proprie influenzata dalla congiuntura.

Il principio dell'equilibrio dei bilanci per le amministrazioni pubbliche non territoriali è individuato, per gli enti che operano in contabilità finanziaria, sia in fase di previsione che di rendiconto, nel conseguimento di un saldo non negativo in termini di cassa e di competenza tra le entrate e le spese finali, mentre si rinvia a criteri da stabilire con legge dello Stato per gli enti che adottano esclusivamente la contabilità economico-patrimoniale.

La legge n. 243/2012 dispone infine modifiche rilevanti per il bilancio dello Stato, per il quale sono ridefiniti il principio dell'equilibrio (in coerenza con il principio generale di equilibrio delle amministrazioni pubbliche) e il contenuto della legge di bilancio (in funzione dell'attribuzione a tale legge del rango sostanziale con la soppressione del terzo comma dell'art. 81). L'equilibrio del bilancio, in particolare, è definito come quel valore del saldo netto da finanziare o da impiegare che, per ciascuno degli anni del triennio di riferimento, risulta coerente con gli obiettivi programmatici di equilibrio per il complesso delle amministrazioni pubbliche stabiliti nei documenti di programmazione finanziaria. Con riferimento al contenuto della legge di bilancio, la legge n. 243 del 2012, stabilisce che l'attuale contenuto della legge di stabilità confluisca nello stesso disegno di legge di bilancio e che, per ragioni di trasparenza circa il contenuto e il peso delle innovazioni legislative, esso sia composto di due distinte sezioni. Sebbene non risulti articolato il contenuto di ciascuna sezione, la legge di attuazione del principio del pareggio stabilisce che la prima sezione rechi le innovazioni legislative e il livello del saldo netto da finanziare[6] e la seconda contenga la previsione di bilancio a legislazione vigente. Entrambe le sezioni sono redatte sia in termini di competenza che di cassa

È sostanzialmente confermata la struttura del bilancio, in relazione alla quale si prevede che le entrate siano ripartite in titoli, entrate ricorrenti e non ricorrenti e tipologie, mentre, per quanto riguarda le spese, il bilancio sia articolato in missioni e programmi.

Per rendere espliciti gli effetti in termini di contabilità nazionale è previsto che il disegno di legge di bilancio sia accompagnato da una nota tecnico illustrativa che ha carattere conoscitivo ed espone il raccordo tra il disegno di legge di bilancio e il conto consolidato della PA, i contenuti della manovra annuale e i relativi effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica.

Allo scopo di consentire un'adeguata valutazione delle innovazioni proposte, si dispone che il disegno di legge di bilancio sia corredato di una relazione tecnica riguardante le disposizioni innovative contenute nella prima sezione e le proposte di rimodulazione contenute nella seconda. È inoltre prevista per ciascuna disposizione,

---

[6] Resta confermata l'impossibilità di introdurre nell'ordinamento, mediante la legge di bilancio, norme di delega, di carattere ordinamentale o organizzatorio, nonché interventi di natura localistica o microsettoriale.

la quantificazione degli effetti, e le relative coperture finanziarie, nonché la redazione di un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari complessivi della norma.

V.2 LA DELEGA AL GOVERNO PER IL COMPLETAMENTO DELLA REVISIONE DELLA STRUTTURA DEL BILANCIO DELLO STATO (ART.40)

L'articolo 40 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha delegato il Governo ad adottare, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato. Il termine di delega sarebbe decorso quindi il 31 dicembre 2012.

A seguito dell'approvazione della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) e della successiva legge n. 243/2012, è stato indispensabile prorogare di un anno il termine di delega ex articolo 40 della legge di contabilità e finanza pubblica al fine di assicurare l'indispensabile coordinamento tra i criteri di delega ivi stabiliti ed i contenuti della stessa legge "rinforzata". E' risultato infatti essenziale, per garantire un corretto e lineare svolgimento del complesso processo riformatore della normativa di contabilità pubblica, rinviare la predisposizione dei decreti delegati ex art. 40 a dopo l'entrata in vigore della legge rinforzata. In tal modo si assicura la coerenza tra i principi e criteri contenuti nei due provvedimenti. E' inoltre risultato auspicabile, per ricondurre ad unità il quadro complessivo delle riforme, uniformare i termini ex art. 40 con quelli stabiliti per le deleghe relative al potenziamento della funzione del bilancio di cassa (art. 42 della 196/2009) e all'adozione di un testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato e di tesoreria (art. 50).

Pertanto, con l'art. 1, comma 2, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, il termine di delega è stato prorogato di un anno al 31 dicembre 2013.

V.3 LA DELEGA AL GOVERNO PER IL PASSAGGIO AL BILANCIO DI SOLA CASSA (ART. 42)

PRESUPPOSTI NORMATIVI

La legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente la "Legge di contabilità e finanza pubblica", all'articolo 42, al momento della sua entrata in vigore, il 1° gennaio 2010, ha recato una delega al Governo per il passaggio al bilancio di sola cassa.

In particolare, dal comma 1 del suddetto articolo, ai fini del menzionato passaggio, il Governo era delegato ad adottare entro tre anni dalla richiamata data di entrata in vigore della citata legge n. 196, uno o più decreti legislativi, per i quali erano, altresì, elencati, dalla disposizione medesima, determinati principi e criteri direttivi.

Il comma 2 del medesimo articolo 42, inoltre affidava al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, l'avvio di una apposita sperimentazione, della durata massima di due esercizi finanziari, finalizzata al citato passaggio al bilancio di sola cassa.

Il comma 2, stabiliva, altresì, che i termini e le modalità attuative di detta sperimentazione sarebbero stati definiti con decreto del Ministro dell'economia e della finanze, d'intesa con le amministrazioni coinvolte dalla sperimentazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della ripetuta legge n. 196 del 2009 (1° gennaio 2010).

AVVIO DELLA SPERIMENTAZIONE

In attuazione della richiamata disposizione, sull'argomento è stato adottato lo specifico decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 31 dicembre 2010.

Detto provvedimento ha formalmente avviato dal 1° gennaio 2011, con riferimento agli esercizi finanziari 2011 e 2012, la prevista sperimentazione volta, in relazione a quanto stabilito dall'articolo 42 della legge n. 196 del 2009, a realizzare il passaggio, nella predisposizione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili dello Stato, dalla redazione in termini di competenza e cassa alla redazione in termini di sola cassa.

Il decreto ha stabilito, in particolare, che alla sperimentazione avrebbero partecipato il Ministero dell'interno, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed il Ministero della difesa, in relazione alle rispettive competenze, alle diverse tipologie di spesa gestite ed alla rappresentatività delle stesse.

Come attività sostanziale e caratterizzante della sperimentazione, il decreto medesimo ha previsto che il dirigente responsabile della spesa, mediante l'utilizzo di supporti informatici posti a disposizione, per ciascun capitolo/piano di gestione, debba predisporre un "piano finanziario dei pagamenti", ad estensione pluriennale che, tenuto conto della fase temporale di assunzione ed adempimento delle obbligazioni, indichi l'importo ed il termine del pagamento, individuati nell'ambito del triennio in gestione e nel limite delle dotazioni di cassa autorizzate per ciascuno degli anni del bilancio pluriennale.

Le Amministrazioni interessate hanno quindi, proceduto allo svolgimento della predetta attività.

MODIFICA DELL'ARTICOLO 42 DELLA LEGGE N. 196 DEL 2009

Nel corso dell'anno 2011, peraltro, si è aperto un ampio dibattito parlamentare in ordine alla opportunità di rivedere sostanzialmente la scelta operata dal legislatore in precedenza, che ha portato, successivamente, all'adozione di una norma limitata a prefigurare un riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento del bilancio di cassa, lasciando tuttavia ferma la redazione del bilancio dello Stato anche in termini di competenza.

Infatti, in tal senso si è poi proceduto con la legge 7 aprile 2011, n. 39 che, all'articolo 5, comma 1, ha previsto la sostituzione del menzionato articolo 42 con un nuovo testo, rubricato: "Riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e potenziamento della funzione del bilancio di cassa".

Sostanzialmente, l'articolo 42 novellato, ai fini del riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e del potenziamento della funzione del bilancio di cassa, ferma rimanendo la redazione anche in termini di competenza, ha previsto una delega al Governo per l'adozione, entro quattro anni dalla data di entrata in vigore della legge n. 196 del 2009, di un decreto legislativo, nel rispetto di determinati principi e criteri direttivi, tra i quali risultano indicati:

- la razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese, nonché di quella relativa al regime contabile di residui attivi e passivi, al fine di assicurare una maggiore trasparenza, semplificazione e omogeneità di trattamento di analoghe fattispecie contabili;
- ai fini del potenziamento del ruolo del bilancio di cassa, la previsione del raccordo, anche in appositi allegati, tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria;
- ai fini del rafforzamento del ruolo programmatorio del bilancio di cassa, la previsione dell'obbligo, a carico del dirigente responsabile, di predisporre un apposito piano finanziario che tenga conto della fase temporale di assunzione delle obbligazioni, sulla base del quale ordina e paga le spese.

In relazione a ciò, inoltre, in sede di approvazione della menzionata legge n. 39 del 2011, nella seduta del 6 aprile 2011, riguardo all'articolo 5, è stato adottato dalla Camera dei Deputati, un apposito ordine del giorno.

Con esso, atteso che il richiamato articolo 5 della legge n. 39 dispone l'integrale sostituzione dell'articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che prevedeva, come ricordato, una delega al Governo per il passaggio nella predisposizione del bilancio e degli altri documenti contabili dello Stato, da una redazione in termini di competenza e cassa ad una redazione in termini di sola cassa, si è impegnato il Governo a modificare la sperimentazione in corso di svolgimento, comunque prevista anche dall'articolo 42 novellato, per adattarla alle intervenute nuove esigenze, con l'adozione di un nuovo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

PROSIEGUO DELLA SPERIMENTAZIONE

A tal fine, in data 30 dicembre 2011, è stato adottato un apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ispirato ai principi e criteri direttivi di cui al comma 1 del novellato articolo 42.

Tra di essi sono stati considerati in particolare:

- la razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese;
- la previsione del raccordo tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria;
- la previsione dell'obbligo, a carico del dirigente responsabile, di predisporre un apposito piano finanziario che tenga conto della fase temporale di assunzione delle obbligazioni, sulla base del quale ordina e paga le spese.

I suddetti principi e criteri direttivi hanno costituito quindi gli elementi necessari all'individuazione degli obiettivi della sperimentazione modificata.

In tal senso è stato predisposto il menzionato decreto di cui si elencano brevemente i contenuti più salienti.

All'articolo 1 viene stabilito di prolungare la sperimentazione all'anno 2013, per far coincidere il periodo della nuova sperimentazione con il biennio 2012 - 2013.

Tanto si è reso necessario, anzitutto, per tener conto della circostanza che la nuova delega recata dalla legge n. 39 ha rivisto sostanzialmente la scelta operata dal legislatore poco più di un anno prima, limitandosi a prefigurare un riordino della

disciplina per la gestione del bilancio dello Stato ed il potenziamento del bilancio di cassa, senza tuttavia eliminare la redazione del bilancio in termini di competenza.

Va altresì considerato che lo slittamento in avanti di un anno della nuova sperimentazione è apparso in linea con la intervenuta modifica dei tempi di realizzazione della delega, da tre a quattro anni; la nuova, infatti, pur mostrandosi apparentemente senza soluzione di continuità rispetto a quella iniziata a decorrere dal 1° gennaio 2011, oltre che risentire della stasi delle attività dovuta ai tempi di approvazione della legge n. 39, ha assunto una connotazione modificata negli obiettivi e nei contenuti, tale da poter essere riferito al 1° gennaio 2012 l'inizio del primo anno per il quale si renda effettivamente possibile il previsto rapporto alle competenti Commissioni parlamentari.

E' stata confermata, all'articolo 2, la partecipazione alla sperimentazione del Ministero dell'interno, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della difesa, con l'intendimento di poter estendere la stessa anche ad altre Amministrazioni.

All'articolo 4 è stata prevista la definizione, nell'arco del bilancio pluriennale ed in relazione alle diverse tipologie di spesa, degli stanziamenti di competenza come limiti all'assunzione di obbligazioni giuridiche, nonché la determinazione della funzione potenziata del bilancio di cassa quale strumento programmatorio della spesa stessa, tramite la redazione del "piano finanziario dei pagamenti".

Sebbene il novellato articolo 42 confermi la redazione del bilancio dello Stato anche in termini di competenza, ai fini della predisposizione del "piano finanziario dei pagamenti", si è ritenuto permanesse la necessità di individuare un atto del dirigente responsabile della spesa che costituisca il presupposto per la determinazione dell'entità e dei termini dei pagamenti indicati nel suddetto piano medesimo.

Pertanto l'articolo 5 del provvedimento ha previsto ancora l'individuazione di tale atto, che, tra l'altro, potrebbe costituire elemento di razionalizzazione della disciplina dell'impegno delle spese, volta ad avvicinare le previsioni di bilancio e le autorizzazioni di spesa disposte da nuove leggi, alle reali esigenze dei pagamenti.

A tale proposito, va prefigurandosi, in linea con l'indicato potenziamento della funzione del bilancio di cassa l'adozione, da parte del responsabile della spesa, di un atto il cui utilizzo, ovviamente da sottoporre a sperimentazione, con riferimento alle quattro fasi della spesa definite dalla dottrina contabile, avvicini l'impegno al pagamento, realizzando la corrispondenza diretta, già sancita dalla legge n. 468 del 1978 e riaffermata dalla legge n. 196 del 2009, tra formale atto d'impegno ed obbligazione giuridica perfezionata.

Infine, allo scopo di perseguire il potenziamento del ruolo programmatorio del bilancio di cassa, all'articolo 6 è stata prevista una attività di individuazione dei conti di tesoreria e delle contabilità speciali per i quali sia possibile prevedere il raccordo con le autorizzazioni di cassa del bilancio statale al fine di poter considerare e valutare l'impatto complessivo sul fabbisogno del settore statale dei relativi pagamenti.

Sebbene fosse intervenuta la modifica legislativa dell'articolo 42 l'attività di sperimentazione è proseguita sostanzialmente senza significative modifiche.

Essa infatti ha conservato lo scopo di anticipare una gestione per cassa del bilancio statale, ancorché lo stesso, per il medesimo periodo, risulti ancora approvato in termini di competenza e cassa e, quindi, con i limiti gestionali riferiti anzitutto all'impegno contabile prima che all'ordinazione del pagamento. La sperimentazione in parola simula dunque una gestione per cassa finalizzata, non più

alla futura redazione e conseguente approvazione parlamentare del bilancio in termini di sola cassa, come prefigurava la precedente formulazione dell'articolo 42, ma ipotizza una gestione che conferisca maggiore valenza alle autorizzazioni di cassa. Il che vuol dire una maggiore attenzione ed importanza riguardo ai pagamenti e, quindi, in concreto, una loro puntuale programmazione.

Per quanto considerato, l'intera sperimentazione, prima e seconda fase, è stata incentrata essenzialmente sulla predisposizione del piano finanziario dei pagamenti: "cronoprogramma".

Per le suddette considerazioni, nel corso della sperimentazione la richiamata attività programmatica dei pagamenti ha assunto sempre più importanza e rilievo, soprattutto in coerenza con un più razionale utilizzo delle disponibilità di cassa, finalizzato alla conservazione nel tempo di predeterminati equilibri dei saldi di finanza pubblica.

ESITI DELLA SPERIMENTAZIONE

L'attività di sperimentazione si è conclusa con la predisposizione, ai sensi del comma 2 dell'articolo 42, di un rapporto trasmesso dal Ministro dell'economia e delle finanze alle Commissioni parlamentari competenti per materia e alla Corte dei conti.

INTRODUZIONE DELL'OBBLIGO DI PREDISPOSIZIONE DEL "PIANO FINANZIARIO DEI PAGAMENTI"

Tale è stata la rilevanza attribuita al piano finanziario dei pagamenti da indurre lo stesso legislatore ad anticipare l'attuazione di talune deleghe legislative contenute nell'articolo 42, introducendo, già a decorrere dal 1° gennaio 2013, sebbene in via sperimentale per il triennio 2013-2015, l'obbligo giuridico, per il dirigente responsabile della gestione, di predisporre, in relazione a ciascun impegno assunto sui capitoli di bilancio di propria pertinenza, relativo a spese per somministrazioni, forniture e appalti, un apposito piano finanziario pluriennale sulla base del quale ordinare e pagare le spese. Il suddetto obbligo è stato introdotto dall'articolo 6, comma 10, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 concernente "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese nel settore bancario".

Con detta disposizione si è, di fatto, data valenza giuridica vigente al piano finanziario dei pagamenti, già previsto nella delega legislativa recata dal richiamato articolo 42 e messo in esercizio nell'ambito della sperimentazione di cui allo stesso articolo.

Peraltro, l'adozione di un tale strumento gestionale ha avuto luogo in un contesto normativo volto, tra l'altro, a fronteggiare l'esigenza di garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni. L'esigenza trae origine dalla direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, recepita con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, ed è stata già oggetto di attenzione normativa da parte del legislatore, con l'articolo 9 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, concernente "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini".

Successivamente, con l'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività", sono state introdotte importanti misure per favorire la tempestività dei pagamenti.

In particolare, al fine di accelerare il pagamento dei crediti, certi, liquidi ed esigibili, connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture, esistenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge medesimo e corrispondenti a residui passivi del bilancio statale, si è provveduto all'integrazione dei fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, nonché a stanziare risorse finanziarie per provvedere all'estinzione dei crediti per spese relative ai consumi intermedi, maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2011, il cui pagamento rientrasse, secondo i criteri di contabilità nazionale, tra le regolazioni debitorie pregresse.

La maggiore disponibilità di risorse recata dalle citate disposizioni legislative, contribuendo sostanzialmente allo smaltimento di una ingente quantità di debiti pregressi di varia natura, si è coerentemente integrata con l'obbligo giuridico imposto al gestore della spesa che dovrebbe consentire, dal 1° gennaio 2013 ed in prospettiva futura, una puntuale pianificazione dei pagamenti.

Inoltre, quale ulteriore strumento giuridico di ausilio alla predisposizione del cronoprogramma, lo stesso articolo 6, al comma 14, al fine di preordinare nei tempi stabiliti le disponibilità di cassa occorrenti per eseguire i pagamenti, ha autorizzato ciascun Ministro a disporre, con proprio decreto, tra i capitoli del proprio stato di previsione, variazioni compensative di sola cassa. Con tale autorizzazione risulta concessa ai Ministri competenti la più ampia flessibilità nella gestione delle risorse finanziarie in termini di cassa. Le variazioni di bilancio, da disporre con decreto del Ministro competente, non hanno di fatto alcuna limitazione, restando preclusa la possibilità di variazioni soltanto per i capitoli riguardanti i pagamenti effettuati mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa e restando subordinata l'adozione del provvedimento alla verifica da parte del Ministro dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, della compatibilità delle variazioni medesime con gli obiettivi programmati di finanza pubblica.

CONCLUSIONI

Con l'entrata in vigore delle richiamate disposizioni legislative, al 31 dicembre 2012, può considerarsi conclusa la sperimentazione effettuata ai sensi del menzionato articolo 42 della legge n. 196 del 2009. Ciò in quanto l'attività di programmazione dei pagamenti viene estesa a tutti i Ministeri e, quindi, la predisposizione del piano finanziario dei pagamenti, da parte dei responsabili della spesa, prosegue come obbligo giuridico sancito dal menzionato articolo 6, comma 10, del decreto-legge n. 95 del 2012.

Le criticità rilevate nel corso della sperimentazione e le considerazioni svolte in ordine alle difficoltà incontrate ed alle soluzioni adottate, caso per caso, hanno costituito un bagaglio di utili e significative esperienze che già hanno contribuito alla definizione delle menzionate disposizioni legislative di cui all'articolo 6, commi 10, 11, 12 e 14 ed, ancor più, dovranno essere considerate fondamentali elementi per la scrittura delle norme di attuazione delle deleghe legislative attribuite al Governo, dall'articolo 42 della legge n. 196 del 2009, per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa.

V.4 LA DELEGA AL GOVERNO PER L'ADOZIONE IN UN TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONTABILITÀ DI STATO E DI TESORERIA (ART. 50)

L' articolo 50 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha delegato il Governo ad adottare, entro il 31 dicembre 2013, un testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato e di tesoreria, sulla base dei seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) semplificazione e razionalizzazione dei procedimenti amministrativi contabili, al fine di assicurare il coordinamento con le vigenti disposizioni in materia di responsabilità dirigenziale;
b) riorganizzazione dei conti di tesoreria, in modo che essi siano raccordabili con gli schemi classificatori adottati per il bilancio dello Stato;
c) razionalizzazione della disciplina della tesoreria unica;
d) adeguamento della disciplina prevista dalla presente legge e dalla normativa di contabilità pubblica in considerazione del potenziamento della funzione del bilancio di cassa;
e) modifica o abrogazione espressa delle norme preesistenti incompatibili con le disposizioni della presente legge.

Per dare attuazione alla delega legislativa, è stato costituito, già alla fine dell'anno 2010, un primo gruppo di lavoro per giungere ad una stesura di una bozza del testo unico in argomento. La fase di lavorazione ha portato alla redazione di un articolato che è stato tenuto costantemente tenuto aggiornato ai vari interventi legislativi nel frattempo succedutisi. All'inizio del corrente anno è stato avanzato un nuovo elaborato, abbastanza 'stabilizzato', che dovrebbe proseguire, tramite i competenti uffici di diretta collaborazione, il proprio iter procedimentale.

Lo schema redatto, oltre a raccogliere in modo organico la materia della contabilità di Stato e della tesoreria, attualmente basata sul regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e su varie disposizioni speciali, reca, nei limiti concessi dalla legge delega, alcune novità finalizzate a snellire e rendere più efficiente l'azione di monitoraggio e controllo della finanza statale. In proposito, si indicano

alcune delle tematiche, contenenti elementi di innovazione, meritevoli di segnalazione:

- disciplina più armonica delle disposizioni in materia di beni immobili e mobili dello Stato, codificando positivamente alcuni principi, non sempre enunciati chiaramente in norme primarie, sull'ottimale utilizzo dei predetti beni;
- aggiornamento della normativa in materia di contratti pubblici, specialmente alla luce del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- più precisa definizione dei compiti attribuiti al Dipartimento della ragioneria generale dello Stato e al sistema delle ragionerie dallo stesso dipendente, in relazione alla finanza statale, riunendo le varie disposizioni contenute in diverse leggi, dando speciale evidenza ai servizi ispettivi di finanza pubblica;
- enucleazione dei principi fondamentali in tema di bilancio di previsione dello Stato e di rendiconto generale dello Stato;
- aggiornamento della disciplina in materia di entrate e di spese, demandando a successivi provvedimenti di attuazione la specificazione delle modalità di riscossione e pagamento di somme di modesto ammontare, tenendo conto dell'economicità dei procedimenti da seguire; nonché raccogliendo la norme sui pagamenti in conto sospeso per esecuzione forzata;
- riordino delle numerose norme afferenti alla tesoreria statale, contemplando la migliore definizione dei rapporti con la Banca d'Italia e disciplinando in modo più chiaro i regimi di tesoreria unica tradizionale, tesoreria unica mista e tesoreria unica ristretta;
- armonizzazione delle norme in materia di rendicontazione, giudiziale e amministrativa, con il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, concernente la riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile.

V.5 LA DELEGA PER LA RAZIONALIZZAZIONE, LA TRASPARENZA, L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DELLE PROCEDURE DI SPESA RELATIVE AI FINANZIAMENTI IN CONTO CAPITALE PER LA REALIZZAZIONE DI OPERE PUBBLICHE (ART. 30, COMMA 8 E 9)

L'articolo 30 della legge di contabilità e finanza pubblica, nel regolamentare le Leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente, dispone al comma 8 la delega al Governo per adottare "uno più decreti legislativi al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche".

Il comma 9, dalla lettera a) alla lettera g) definisce i criteri direttivi cui deve ispirarsi l'attività delegata del Governo allo scopo di razionalizzare ed attuare puntualmente le procedure di pianificazione, valutazione, monitoraggio e verifica dell'utilizzazione delle risorse pubbliche destinate alla realizzazione di opere nei tempi previsti, prevedendo altresì il definanziamento automatico in caso di mancato avvio delle opere entro i termini stabiliti.

In data 6 febbraio 2012 sono stati pubblicati in Gazzetta Ufficiale i decreti legislativi del 29 dicembre 2011, n. 228 e n.229, entrati in vigore il 21 febbraio 2012, a cui hanno fatto seguito vari provvedimenti attuativi.

L'intervento normativo posto in essere ha l'intento di contribuire a colmare il gap infrastrutturale del Paese e di migliorare l'efficienza della spesa per investimenti in opere pubbliche che, a parità di risorse investite, genera minori output rispetto ad altri paesi europei.

Il recupero di tale gap passa anche attraverso la rimozione di alcuni ostacoli di natura finanziaria che in estrema sintesi, riguardano la molteplicità e dispersione delle fonti di finanziamento, il mancato o ritardato completamento di interventi avviati, l'immobilizzazione delle risorse su progetti non cantierabili, le carenze informative sulle risorse stanziate e sullo stato di avanzamento/attuazione di ciascun progetto/opera e, infine, l'inesistenza di un legame normativo/gerarchico/tecnico tra bilancio e singola opera (identificata dal CUP).

Decreto Legislativo 29 dicembre 2011, n. 228

Il decreto legislativo n.228/2011 attua la delega prevista dall'articolo 30, comma 9, lettere a), b), c) e d), della legge 196/2009 relativamente alla programmazione e valutazione degli investimenti in opere pubbliche.

In particolare il decreto introduce per ciascun Ministero la programmazione degli investimenti in opere pubbliche legata al bilancio triennale e la valutazione funzionale alle procedure di selezione dei progetti di opere pubbliche.

L'articolo 2 del citato decreto prevede la predisposizione del Documento pluriennale di pianificazione (DPP), che ogni Ministero deve redigere e sottoporre all'approvazione del CIPE entro il 31 ottobre dell'anno precedente il triennio di riferimento.

Lo scopo del DPP è quello di delineare gli obiettivi e le strategie del Ministero rendendoli coerenti con le risorse finanziarie e gli strumenti normativi e programmatori a disposizione per la realizzazione di opere pubbliche.

Le risorse indicate nel DPP vanno intese come l'insieme delle risorse finanziarie (di origine interna, comunitaria o privata) destinate alla spesa in conto capitale per la realizzazione di opere pubbliche da parte o del Ministero interessato o di altri soggetti, a cui le risorse - inizialmente nello stato di previsione del Ministero stesso - vengono trasferite (ad es. amministrazioni aggiudicatrici, stazioni appaltanti, organismo di diritto pubblico, imprese pubbliche, società in house, concessionarie, etc).

E' necessario che gli obiettivi indicati nel DPP trovino corrispondenza logica e finanziaria con il bilancio dello Stato, e dunque con la struttura per missioni e programmi e con le note integrative dello stesso.

Il DPP assicura, inoltre, la corrispondenza con la direttiva sugli indirizzi per la programmazione strategica del Governo e con le direttive generali dei ministri per l'attività amministrativa e la gestione, nonché con quanto previsto da altri strumenti legislativi/programmatori (come ad esempio contratti di programma, programmi finanziati dall'UE, APQ, partenariato pubblico privato, etc).

Il DPP è articolato in tre sezioni concernenti:

1^ SEZIONE: l'analisi ex-ante dei fabbisogni infrastrutturali e servizi nei settori di competenza del Ministero, indicazione degli obiettivi di impatto e di risultato conseguiti;

2^ SEZIONE: selezione delle opere che si vogliono realizzare (priorità d'intervento) per il conseguimento degli obiettivi fissati, con indicazione della metodologia di valutazione e di selezione delle opere utilizzata, ivi compresa la sintesi degli studi di fattibilità elaborati durante il processo di valutazione ex ante delle opere medesime e con l'evidenza degli eventuali pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte dell'amministrazione.

Ogni opera indicata nel DPP è corredata del relativo CUP e l'elenco opere-CUP viene trasmesso da ciascun Ministero alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche, istituita ai sensi dell'articolo 13 legge 196/2009, contestualmente alla trasmissione del DPP al CIPE per la relativa approvazione.

3^ SEZIONE: valutazione ex post delle opere in termini di efficacia-efficienza-economicità, con evidenza dei criteri adottati nonché delle cause di eventuali scostamenti e corrispondenti azioni correttive.

Il D.Lgs. 228 prevede, inoltre, all'articolo 7 l'emanazione di un DPCM per l'integrazione delle modalità e dei criteri per lo svolgimento delle attività dei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici.

I Ministeri, infatti, sulla base della nuova disciplina, effettuano le valutazioni di propria competenza avvalendosi di Organismi indipendenti individuati nell'ambito dei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (istituiti ex art. 1 L. 144/199).

Il successivo articolo 8 prevede la predisposizione, da parte di ciascun Ministero, di Linee guida standardizzate per la valutazione degli investimenti nei settori di propria competenza, finalizzate alla redazione del predetto DPP.

Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229

Il decreto legislativo n.229/2011 attua la delega prevista dall'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g) della legge 196/2009 in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo Opere e Fondo Progetti.

Il decreto delinea un sistema di monitoraggio, incardinato nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche prevista dall'art 13 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, volto a garantire la piena tracciabilità delle risorse pubbliche, dallo stanziamento in bilancio alla realizzazione dell'opera, integrando in tale processo le fasi di programmazione e valutazione introdotte dal D.lgs.n.228/2011.

L'obiettivo perseguito è quello di migliorare la gestione delle risorse finanziarie destinate al finanziamento e alla realizzazione di opere pubbliche e di aumentare la conoscenza e la trasparenza complessiva di settore, introducendo altresì un meccanismo automatico di definanziamento dell'opera in caso di mancato avvio della stessa entro i termini previsti.

Le Amministrazioni hanno, inoltre, l'obbligo di procedere alla verifica dell'utilizzo dei finanziamenti comunicando l'esito del loro controllo al Ministero dell'Economia e delle Finanze entro il 31 dicembre di ogni anno.

In particolare il decreto legislativo prevede che le PP. AA. ed i soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche destinatari di finanziamenti a carico del bilancio dello Stato per la realizzazione di opere pubbliche, detengano un sistema informatizzato per la registrazione di una serie di informazioni relative a ciascuna opera realizzata (ivi compresi i dati contabili relativi a ciascuna transazione ad essa pertinente).

Il decreto definisce un contenuto informativo minimo per detti sistemi la cui individuazione (nonché le modalità e tempistiche per l'invio dei dati al Ministero dell'Economia e delle Finanze) sono definite con apposito Decreto ministeriale del MEF.

L'obbligo della trasmissione dei dati si considera assolto con la trasmissione degli stessi ad altre banche dati gestite da amministrazioni dello Stato.

Con l'articolo 1, lettera d, viene inoltre stabilito un legame gerarchico tra il Codice Unico di Progetto (CUP) ed il Codice Identificativo della Gara (CIG) costituito dall'impossibilità per l'AVCP di rilasciare il CIG nei casi di contratti finalizzati alla realizzazione di opere sprovviste di CUP.

Tale legame, è un raccordo fondamentale nell'ottica della razionalizzazione delle banche dati di settore, poiché unisce gli aspetti programmatori e di bilancio dello Stato (CUP) con quelli legati ai contratti (CIG).

Il decreto, infine, definisce un meccanismo di finanziamento meno incerto e più tracciabile, derivante dalla razionalizzazione di tutte le risorse per opere pubbliche in due fondi costituiti presso lo stato di previsione della spesa di ciascun Ministero:

a) **Fondo Progetti**, destinato alla progettazione delle opere. L'opera pubblica è ammessa al finanziamento a valere sul fondo progetti a seguito dell'esito positivo della procedura di valutazione tecnico-economica degli studi di fattibilità ove prevista, ovvero dell'approvazione del progetto preliminare;
b) **Fondo Opere**, destinato alla realizzazione. L'opera pubblica è ammessa al finanziamento a valere sul fondo opere dopo il completamento e l'approvazione della relativa progettazione definitiva.

Attuazione dei decreti legislativi n.228/229 del 2011 e adozione provvedimenti attuativi correlati

DPCM 3 agosto 2012 in attuazione dell'articolo 8, comma 3, del D.lgs. 228/2011, (pubblicato in Gazzetta ufficiale del 22 novembre 2012)

Il DPCM definisce il modello di riferimento per l'elaborazione delle linee guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche, nonché lo schema tipo di Documento Pluriennale di Pianificazione a cui devono attenersi i Ministeri.

Le linee guida definiscono, in particolare, i criteri e le procedure per la valutazione ex-ante dei fabbisogni di infrastrutture e servizi e delle opere, per la selezione degli interventi da includere nel DPP nonché per la valutazione ex-post delle opere.

Circolare RGS del 23 luglio 2012, n. 24 "Previsioni di bilancio per l'anno 2013 e per il triennio 2013-2015 e Budget per il triennio 2013-2015 - Indicazioni per l'attuazione delle riduzioni di spesa di cui agli articoli 1, 7 e 8 del decreto legge n.95 del 2012".

La circolare regola gli adempimenti che le Amministrazioni devono porre in essere al fine di dare attuazione all'articolo 10 del decreto legislativo n. 229/2011 (Fondo Progetti - Fondo Opere) attraverso la ricognizione delle autorizzazioni di spesa in conto capitale destinante alla realizzazione di opere pubbliche e l'individuazione dei capitoli e dei piani di gestione su cui sono stanziate le risorse, con distinzione di quelli relativi alle spese per la progettazione e quelli relativi alla realizzazione di opere pubbliche.

Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato, 26 febbraio 2013

Il decreto definisce

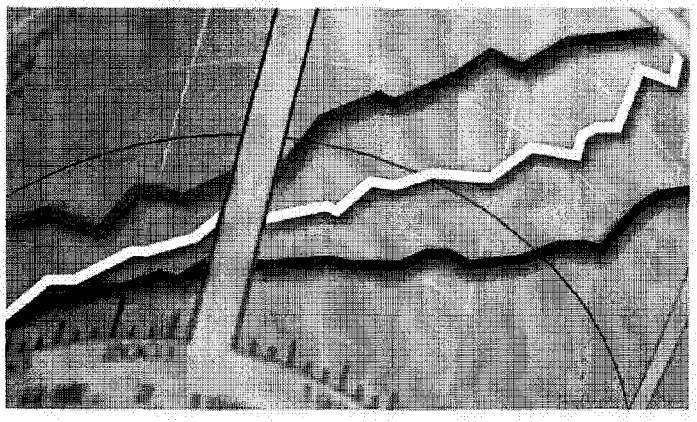
1. i contenuti informativi minimi dei sistemi di rilevazione delle amministrazioni pubbliche nonché dei soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche destinatari di finanziamenti a carico del bilancio dello Stato, finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, (art. 1 dlgs n. 229/2011);
2. modalità e regole di trasmissione dei dati da parte dei soggetti interessati alla banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), prevista dall'art 13 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 (artt. 2, 5, 6 dlgs n. 229/2011);

In particolare le PP. AA. ed i soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche destinatari di finanziamenti a carico del bilancio dello Stato per la realizzazione di opere pubbliche rilevano i dati relativi ai progetti di opera pubblica con cadenza bimestrale e li rendano disponibili alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche entro i 30 giorni successivi.

In sede di prima applicazione del DM le Amministrazioni rilevano le informazioni relative allo stato di attuazione delle opere al 30 giugno 2013 e le rendono disponibili alla BDAP tra il 30 settembre ed il 20 ottobre 2013. Decorsi tali termini, l'applicazione del Decreto andrà a regime secondo cadenze bimestrali.

L'articolo 4 inoltre prevede che Il Ministero dell'Economia e delle Finanze predisporrà un'apposita procedura per la raccolta e la trasmissione delle informazioni da parte delle amministrazioni di piccole dimensioni inizialmente non in grado di gestire le informazioni nell'ambito dei propri sistemi, al fine di garantire la trasmissione dei dati.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Allegato

Le spese dello Stato nelle Regioni e nelle Province Autonome

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Allegato

Le spese dello Stato nelle Regioni
e nelle Province Autonome

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Mario Monti

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Vittorio Grilli

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 Aprile 2013

I. LE SPESE DELLO STATO NELLE REGIONI E NELLE PROVINCE AUTONOME

La legge di contabilità e finanza pubblica n.196/09, come modificata dalla legge di riforma, prevede all'articolo 10 che, in un allegato al Documento di Economia e Finanza, siano esposte, con riferimento agli ultimi dati di consuntivo disponibili, distinte tra spese correnti e spese in conto capitale, le risorse destinate alle singole regioni, con separata evidenza delle categorie economiche relative ai trasferimenti correnti e in conto capitale agli enti locali, e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

Le tabelle qui presentate contengono la disaggregazione regionale dei pagamenti del bilancio dello Stato al netto degli interessi passivi e dei rimborsi di prestiti. Sono pertanto esposti i flussi complessivi che dallo Stato affluiscono a vario titolo ai territori delle diverse Regioni e Province Autonome, non limitando l'analisi alle risorse che lo Stato attribuisce direttamente agli Enti territoriali ed alle amministrazioni locali operanti nelle diverse aree, sotto forma di trasferimenti.

Per le spese connesse alla produzione di servizi (soprattutto redditi da lavoro e acquisto di beni e servizi) e per gli investimenti, l'allocazione territoriale è basata sul luogo dove viene svolta l'attività produttiva mentre per le spese di trasferimento rileva la regione del soggetto beneficiario.

L'informazione per la regionalizzazione proviene dal Sistema Informativo della Ragioneria Generale dello Stato relativo agli ordinativi di pagamento, la cui analisi consente in buona misura di attribuire le erogazioni ai singoli territori. In alcuni casi ci si avvale di informazioni aggiuntive, fornite direttamente dalle amministrazioni e dagli organismi responsabili della spesa.

Le informazioni disponibili non consentono tuttavia l'allocazione territoriale della totalità della spesa e questo spiega la presenza di una quota di spesa non regionalizzata, in buona misura composta da spese che, per la loro natura, non sono attribuibili ad alcuna regione (pagamenti destinati all'estero e poste meramente di natura contabile come gli ammortamenti). All'interno della spesa non regionalizzata è opportuno distinguere una ulteriore componente, denominata nelle tabelle "Erogazioni ad Enti e Fondi": detta componente è relativa alle risorse che non affluiscono ai beneficiari finali direttamente dallo Stato ma con l'intermediazione di altre istituzioni centrali (Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANAS, CNR, ecc.) o di fondi alimentati dal bilancio stesso (Fondo per l'innovazione tecnologica, Fondo per le agevolazioni alla ricerca, ecc.). In questo caso l'attribuzione ai territori dovrebbe più propriamente avvenire sulle erogazioni effettuate da tali organismi "a valle" del trasferimento dal bilancio: è un esercizio che viene effettuato annualmente dalla Ragioneria Generale dello Stato nella pubblicazione "La Spesa Statale Regionalizzata" a cui si rimanda per indicazioni di maggiore dettaglio.

La tabella I.1-1 riporta la distribuzione territoriale per gli anni 2010 e 2011 per il complesso delle spese correnti e di quelle in conto capitale, mentre le tabelle successive forniscono per il solo 2011 l'ulteriore disaggregazione dei pagamenti per categoria economica, rispettivamente per la parte corrente (tabella I.1-2) e per quella in conto capitale. (Tabella I.1-3).

TABELLA I.1-1 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI AL NETTO DI INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE (dati in migliaia di euro)

REGIONI	SPESA CORRENTE				SPESA IN CONTO CAPITALE				SPESA FINALE			
	Anno 2010		Anno 2011 (*)		Anno 2010		Anno 2011 (*)		Anno 2010		Anno 2011 (*)	
	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Abruzzo	4.383.961	2,3	4.813.923	2,4	1.348.043	6,3	399.931	2,0	5.732.004	2,7	5.213.854	2,4
Basilicata	2.034.767	1,0	2.094.207	1,0	241.976	1,1	290.992	1,5	2.276.743	1,1	2.385.199	1,1
Calabria	7.014.608	3,6	7.191.155	3,6	745.389	3,5	1.163.330	5,9	7.759.997	3,6	8.354.485	3,8
Campania	19.450.174	10,0	19.985.880	9,9	1.858.387	8,7	1.955.328	9,9	21.308.561	9,9	21.941.208	9,9
Emilia Romagna	10.994.963	5,7	12.056.738	6,0	1.212.305	5,6	899.801	4,6	12.207.268	5,7	12.956.539	5,8
Friuli Venezia Giulia	5.582.246	2,9	5.951.714	2,9	330.914	1,5	344.861	1,8	5.913.160	2,7	6.296.575	2,8
Lazio	24.273.435	12,5	24.298.646	12,0	3.460.885	16,1	4.564.854	23,2	27.734.320	12,8	28.863.500	13,0
Liguria	5.398.870	2,8	5.578.596	2,8	775.063	3,6	684.145	3,5	6.173.933	2,9	6.262.741	2,8
Lombardia	20.698.438	10,6	23.122.484	11,5	2.534.974	11,8	2.138.298	10,9	23.233.412	10,8	25.260.782	11,4
Marche	4.261.226	2,2	4.632.515	2,3	276.623	1,3	230.379	1,2	4.537.849	2,1	4.862.894	2,2
Molise	1.176.534	0,6	1.193.446	0,6	349.919	1,6	217.450	1,1	1.526.453	0,7	1.410.896	0,6
Piemonte	11.424.597	5,9	12.256.688	6,1	2.015.608	9,4	1.154.944	5,9	13.440.205	6,2	13.411.632	6,1
Puglia	13.312.442	6,8	14.007.406	6,9	1.101.589	5,1	998.400	5,1	14.414.031	6,7	15.005.806	6,8
Sardegna	8.484.992	4,4	8.298.457	4,1	413.675	1,9	484.127	2,5	8.898.667	4,1	8.782.584	4,0
Sicilia	21.334.733	11,0	21.411.416	10,6	1.583.527	7,4	1.558.976	7,9	22.918.260	10,6	22.970.392	10,4
Toscana	10.673.624	5,5	11.328.994	5,6	1.056.002	4,9	848.793	4,3	11.729.626	5,4	12.177.787	5,5
Umbria	2.706.744	1,4	2.830.856	1,4	204.340	1,0	148.305	0,8	2.911.084	1,3	2.979.161	1,3
Valle d'Aosta	1.438.609	0,7	1.367.685	0,7	24.043	0,1	16.688	0,1	1.462.652	0,7	1.384.373	0,6
Veneto	11.728.691	6,0	12.543.072	6,2	1.815.789	8,5	1.465.927	7,4	13.544.480	6,3	14.008.999	6,3
Trento	4.372.767	2,2	3.479.509	1,7	79.959	0,4	90.884	0,5	4.452.726	2,1	3.570.393	1,6
Bolzano	3.778.420	1,9	3.357.622	1,7	41.771	0,2	31.634	0,2	3.820.191	1,8	3.389.256	1,5
SPESA REGIONALIZZATA	194.524.841	100,0	201.801.009	100,0	21.470.781	100,0	19.688.047	100,0	215.995.622	100,0	221.489.056	100,0
SPESA NON REGIONALIZZATA	188.425.583		196.150.150		30.076.253		28.142.086		218.501.836		224.292.236	
di cui: Erogazioni ad Enti e Fondi	117.387.878		129.133.891		15.033.646		14.380.256		132.421.524		143.514.147	
TOTALE SPESA	**382.950.424**		**397.951.159**		**51.547.034**		**47.830.133**		**434.497.458**		**445.781.292**	

* stima provvisoria

TABELLA I.1-2 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI DI PARTE CORRENTE AL NETTO DI INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE – ANNO 2011 (*) - (dati in migliaia di euro)

REGIONI	TOTALE	Redditi da lavoro dipendente	Consumi intermedi	Imposte pagate sulla produzione	Trasferimenti correnti ad Amm. Pubb.	Trasf. correnti a famiglie e ist. soc. private	Trasf. correnti alle imprese	Trasf. correnti all'estero	Risorse proprie Unione Europea	Poste correttive e compensative	Amm.ti	Altre uscite correnti
Abruzzo	4.813.923	1.445.408	240.659	101.135	2.884.417	68.979	68.217					5.108
Basilicata	2.094.207	568.753	90.656	47.359	1.316.883	34.415	33.100					3.041
Calabria	7.191.155	2.090.553	414.074	175.130	4.222.169	119.198	161.885					8.146
Campania	19.935.880	5.830.856	1.134.197	503.968	11.863.763	216.917	393.895					42.284
Emilia Romagna	12.056.738	3.112.519	547.643	262.662	7.751.352	173.989	196.256					12.317
Friuli Venezia Giulia	5.951.714	1.509.875	206.238	147.501	3.937.451	59.390	89.402					1.857
Lazio	24.298.646	8.212.399	2.082.164	810.265	12.237.449	574.091	335.471					46.807
Liguria	5.578.596	1.630.186	275.283	147.214	3.312.879	70.336	136.422					6.276
Lombardia	23.122.484	6.318.240	1.486.166	517.072	14.037.496	280.043	434.370					49.097
Marche	4.632.515	1.292.957	202.694	111.283	2.878.450	79.422	59.841					7.868
Molise	1.193.446	315.044	47.826	26.930	764.894	17.477	19.329					1.946
Piemonte	12.256.688	3.269.548	609.342	275.261	7.603.744	136.633	362.427					3.733
Puglia	14.007.406	4.557.572	732.076	415.103	7.973.986	157.777	146.078					24.814
Sardegna	8.298.457	1.716.762	314.832	151.859	5.965.629	67.941	72.373					9.061
Sicilia	21.411.416	5.160.504	922.556	445.882	14.280.786	242.121	340.823					18.744
Toscana	11.328.994	3.139.657	524.909	272.707	6.969.261	169.982	243.291					9.187
Umbria	2.830.896	713.985	111.967	61.335	1.838.859	52.362	49.199					3.149
Valle d'Aosta	1.367.685	54.889	8.125	4.942	1.281.789	3.660	14.219					61
Veneto	12.543.072	3.836.860	589.910	337.713	7.416.168	155.849	199.937					6.635
Trento	3.479.509	162.113	49.509	12.628	3.214.703	13.675	25.095					1.786
Bolzano	3.357.622	158.344	28.303	11.669	3.107.094	11.517	39.754					941
SPESA REGIONALIZZATA	201.801.009	55.093.024	10.619.129	4.839.618	124.859.222	2.705.774	3.421.384					262.858
SPESA NON REGIONALIZZATA	196.150.150	34.777.097	142.036	60	94.664.415	1.443.799	1.374.951	1.788.239	16.788.794	44.694.933	185.869	289.957
di cui: Erogazioni ad Enti e Fondi	129.133.891	34.270.174	72.541	43	94.262.568	378.881	109.303					40.381
TOTALE SPESA	397.951.159	89.870.121	10.761.165	4.839.678	219.523.637	4.149.573	4.796.335	1.788.239	16.788.794	44.694.933	185.869	552.815

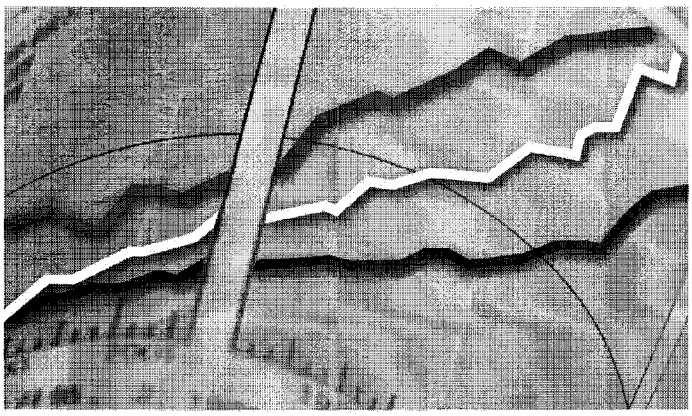
* stima provvisoria

TABELLA I.1-3 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI IN C/CAPITALE - ANNO 2011 (*) - (dati in migliaia di euro)

REGIONI	TOTALE	Investimenti fissi lordi e acquisto terreni	Contributi agli investimenti	Contributi agli investimenti alle imprese	Contrib. invest. a famiglie e ist. sociali	Contrib. invest. all'estero	Altri trasf. in conto capitale	Acquisizioni attività finanziarie
Abruzzo	399.931	43.659	122.330	53.875	705		179.362	
Basilicata	290.992	45.864	166.485	47.653	1.832		29.158	
Calabria	1.163.330	81.922	664.095	193.375	2.804		42.134	179.000
Campania	1.955.328	119.174	508.236	861.618	3.290		436.192	26.818
Emilia Romagna	899.801	120.519	215.423	497.166	4.476		47.107	15.110
Friuli Venezia Giulia	344.861	43.048	163.354	125.836	2.457		10.134	32
Lazio	4.564.854	951.442	1.318.027	693.482	6.046		1.068.397	527.460
Liguria	684.145	63.635	292.520	313.230	2.263		12.439	58
Lombardia	2.138.298	211.630	530.382	1.232.769	6.030		137.360	127
Marche	230.379	28.402	126.459	67.580	2.027		5.911	
Molise	217.450	27.711	102.201	18.131	384		69.012	11
Piemonte	1.154.944	114.688	568.636	431.678	2.899		37.043	
Puglia	998.400	82.808	495.581	398.033	4.894		17.084	
Sardegna	484.127	76.881	315.022	84.762	1.159		6.303	
Sicilia	1.358.976	109.891	670.687	608.344	268		154.408	15.378
Toscana	848.793	135.462	429.731	247.367	6.587		29.399	247
Umbria	148.305	21.971	59.803	55.165	2.433		8.922	11
Valle d'Aosta	16.688	2.838	11.961	1.644			245	
Veneto	1.465.927	121.319	516.533	483.037	13.939		331.085	14
Trento	90.884	9.012	12.450	65.689	1		3.732	
Bolzano	31.634	3.511	9.408	15.136	13		3.566	
SPESA REGIONALIZZATA	19.688.047	2.415.387	7.319.324	6.495.570	64.507		2.628.993	764.266
SPESA NON REGIONALIZZATA	28.142.086	3.955.839	10.824.718	3.373.691	15.010	843.066	3.699.121	5.430.641
di cui: Erogazioni ad Enti e Fondi	14.380.256	5.771	9.998.610	336.152			3.321.595	318.128
TOTALE SPESA	47.830.133	6.371.226	18.144.042	9.869.261	79.517	843.066	6.328.114	6.194.907

* stima provvisoria

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Allegato

Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra (L 39/2011, art. 2, comma 9)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Allegato

Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra (L 39/2011, art. 2, comma 9)

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Mario Monti

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Vittorio Grilli

d'intesa con il Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare
Corrado Clini

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 Aprile 2013

PREMESSA

L'articolo 2, comma 9 della legge n. 39 del 7 aprile 2011 di rimodulazione degli strumenti e del ciclo di bilancio stabilisce che '*in allegato al DEF è presentato un documento, predisposto dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, sentiti gli altri Ministri interessati, sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale, e sui relativi indirizzi*'.

La presente relazione è stata predisposta in ottemperanza a quanto disposto dalla legge n. 39 del 7 aprile 2011 e pone particolare attenzione agli ultimi sviluppi del negoziato internazionale in materia di cambiamenti climatici in considerazione della rilevanza delle decisioni assunte nel corso della Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e del Protocollo di Kyoto (Doha, dicembre 2012). Le informazioni riportate nella presente relazione sono coerenti con quelle di cui alla Delibera del CIPE recante il *Piano di Azione Nazionale per la riduzione dei gas serra per il periodo 2013-2020,* approvata in data 8 marzo 2013, ma aggiornate sulla base dei più recenti dati emissivi per gli anni 2011 e 2012.

1. LE RECENTI EVOLUZIONI DEL CONTESTO NORMATIVO INTERNAZIONALE E EUROPEO

Il Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC)[1] rappresenta al momento l'unico trattato internazionale globale finalizzato a ridurre le emissioni di gas a effetto serra[2] individuati come i maggiori responsabili dell'aumento della temperatura del pianeta ('cambiamenti climatici'). Il Protocollo di Kyoto è entrato in vigore nel febbraio 2005 e regolamenta tali emissioni per il periodo 2008-2012.

Il Protocollo di Kyoto è stato ratificato sia dalla Comunità Europea che dai suoi Stati Membri. In particolare la Comunità Europea nel suo complesso si è impegnata a ridurre le proprie emissioni di gas serra del 8 per cento rispetto ai livelli del 1990, successivamente tale impegno assunto collettivamente, è stato ripartito in maniera differenziata tra gli Stati Membri della UE. In tale contesto l'Italia si è impegnata a ridurre le proprie emissioni del 6,5 per cento rispetto ai

[1] La Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici costituisce il quadro di riferimento per la lotta ai cambiamenti climatici a livello internazionale, ma al contrario del Protocollo di Kyoto, si pone quale obiettivo la stabilizzazione delle emissioni di gas a effetto serra al 2000 rispetto al 1990 e non impegni di riduzione.

[2] Anidride carbonica, protossido di azoto, metano, gli idrofluorocarburi, perfluorocarburi e esafluoruro di zolfo.

livelli del 1990 nel periodo 2008-2012 (Legge 120/2002), ossia le emissioni di gas serra non potranno superare le 483,3 MtCO2/anno.

Poiché il Protocollo di Kyoto regolamenta le emissioni solo per il periodo 2008-2012, la Comunità internazionale ha ritenuto necessario avviare il negoziato per giungere all'adozione di uno strumento legalmente vincolante per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per il periodo post-2012. Poiché ancora permangono numerose divergenze sullo strumento più idoneo per assicurare la protezione del clima globale nel medio/lungo periodo, al fine di assicurare la continuità dell'azione, è stato adottato un approccio 'per fasi': ***alcuni Paesi, tra cui la UE, hanno deciso di sottoscrivere un secondo periodo di impegno di Kyoto per il periodo 2013-2020,*** contestualmente proseguiranno i negoziati da un lato per individuare possibili azioni da attuare nello stesso periodo da parte di quei Paesi che non hanno aderito al secondo periodo di impegno di Kyoto, dall'altro per giungere a un accordo unico che a partire dal 2020 regoli le emissioni di gas serra per tutti i Paesi. L'impegno sottoscritto dalla UE nell'ambito del secondo periodo di impegno di Kyoto coincide con l'impegno già assunto unilateralmente dalla UE con l'adozione del c.d. pacchetto 'clima-energia', ossia - 20 per cento al 2020 rispetto ai livelli del 1990 (si veda paragrafo 1.1.) ***tuttavia è previsto che le Parti che hanno sottoscritto il secondo periodo di impegno verifichino la possibilità di accrescere il proprio obiettivo di riduzione entro il 2014.*** Analogamente a quanto avvenuto nel primo periodo di impegno di Kyoto, la Commissione Europea ha avviato il processo per ripartire formalmente tra gli Stati Membri l'impegno sottoscritto dalla UE nell'ambito del secondo periodo di impegno di Kyoto e procedere alla ratifica (***la UE si è impegnata comunque a dare attuazione al secondo periodo di impegno del Protocollo a partire dal 1 gennaio 2013 indipendentemente dal completamento del processo di ratifica***).

1.1. Il pacchetto 'clima-energia'

Il Consiglio Europeo di primavera del 2007 ha riconosciuto la necessità che la UE unilateralmente avvii una transizione verso un'economia a basso contenuto di carbonio attraverso un approccio integrato che preveda politiche energetiche e politiche per la lotta ai cambiamenti climatici. A tale riguardo il Consiglio si è impegnato a raggiungere **entro il 2020** i seguenti obiettivi energetici e di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra:

- obiettivo unilaterale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 20 per cento rispetto ai livelli del 1990, da innalzare al 30 per cento nel caso di raggiungimento di un accordo globale per contrastare i cambiamenti climatici nel periodo 2008-2012;
- riduzione dei consumi energetici del 20 per cento rispetto allo scenario *business as usual*;
- produzione di energia da fonti rinnovabili pari al 20 per cento dei consumi energetici della UE;
- uso dei biocombustibili per il 10 per cento della quantità di combustibile utilizzato nel settore dei trasporti.

In aggiunta il Consiglio Europeo di primavera del 2007 ha stabilito la necessità di sviluppare un quadro di riferimento tecnico, economico, normativo al fine di diffondere le tecnologie per la cattura e il sequestro del carbonio entro il 2020.

A seguito delle decisioni del Consiglio, è stato approvato il ***'pacchetto clima-energia'***, ossia un' insieme di direttive/decisioni finalizzate a dare attuazione agli impegni assunti. Tra i vari provvedimenti legislativi in materia di gas serra, quello che ha conseguenze più rilevanti per la finanza pubblica è la Decisione 406/2009[3] (c.d. ***Decisione 'Effort Sharing'***) e la Direttiva 2003/87/CE (c.d. Direttiva ***'Emissions Trading'***).

Si segnala infine che il 14 marzo 2011 la Commissione Europea ha pubblicato la Comunicazione (COM(2011)112) sulla *Roadmap* per una transizione al 2050 a una economia competitività a basso contenuto di carbonio in cui si afferma che tale transizione passa attraverso 'tappe' che prevedono riduzioni del 25 per cento al 2020, del 40 per cento al 2030, del 60 per cento al 2040 e dell'80 per cento al 2050 rispetto ai livelli del 1990. La Comunicazione afferma inoltre che se l'Unione Europea da piena attuazione agli obiettivi di efficienza energetica, le emissioni di gas a effetto serra al 2020 si ridurranno del 25 per cento rispetto ai livelli del 1990 superando così l'obiettivo del 20 per cento di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007. A complemento della *Roadmap* al 2050, saranno pubblicate *Roadmap* settoriali e in particolare entro aprile 2013 sarà pubblicato il Libro verde sul *Framework* 'Clima-Energia' al 2030.

1.1.1 La Decisione *'Effort sharing'*

La Decisione ripartisce tra gli Stati Membri l'obiettivo comunitario di riduzione delle emissioni di gas serra per i settori non regolati dalla Direttiva 2009/29/CE (agricoltura, trasporti, residenziale e civile). Per l'Italia l'obiettivo di riduzione è del -13 per cento rispetto ai livelli del 2005 entro il 2020.

1.1.2 La direttiva *'Emissions Trading'*

Un altro provvedimento chiave per l'attuazione degli impegni assunti dal Consiglio Europeo del 2007 è la revisione della c.d. Direttiva *'Emissions Trading'* (Direttiva 2009/29/CE).

A partire dal 2005 la direttiva *'Emissions Trading'* (Direttiva 2003/87/CE) ha istituito il sistema comunitario per lo scambio delle quote di gas serra all'interno della Comunità (EU ETS). Il funzionamento del sistema EU ETS è stato significativamente rivisto per il periodo 2013-2020 con l'approvazione della Direttiva 2009/29/CE ed è di seguito sintetizzato:

- La direttiva regolamenta le emissioni di gas serra provenienti dalla maggior parte delle attività industriali[4] e dal settore aereo, e prevede l'obbligo di rendere annualmente un numero di 'quote' di emissione pari alle emissioni di CO_2 rilasciate durante l'anno precedente[5] La restituzione delle quote avviene per via informatica attraverso il registro nazionale.

---

[3] Decisione concernente gli sforzi degli Stati Membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020.

[4] Attività di combustione energetica, produzione e trasformazione dei metalli ferrosi, lavorazione prodotti minerari, produzione di pasta per carta, carta e cartoni.

[5] Ad esempio nel 2008 i gestori devono rendere quote in numero pari alle emissioni di CO2 rilasciate dall'impianto nell'anno 2007.

• Nel periodo 2008-2012 tutti i settori hanno beneficiato di assegnazione a titolo gratuito. A partire dal 2013 solo alcuni settori (prevalentemente i settori manifatturieri) possono beneficiare di quote assegnate a titolo gratuito, mentre il settore termoelettrico deve acquistare le quote all'asta o sul mercato. Una quota rappresenta il diritto per l'operatore di rilasciare 'gratuitamente' in atmosfera una tonnellata di CO_2. Se l'operatore nel corso dell'anno emette in atmosfera emissioni in quantità maggiore delle quote a esso rilasciate deve acquistare (sul mercato o all'asta) quote per 'coprire' le emissioni in eccesso (il prezzo della quota è determinato dal mercato sulla base dell'equilibrio tra domanda e offerta). Al contrario se nel corso dell'anno l'operatore emette in atmosfera emissioni in quantità minore rispetto alle quote a esso rilasciate può vendere sul mercato le quote non utilizzate ai fini della restituzione e in alcun modo è possibile recuperare le quote non utilizzate dall'operatore per adempiere all'obbligo di restituzione.

2. IL RAGGIUNGIMENTO DELL'"OBIETTIVO DI KYOTO

Con la ratifica del Protocollo di Kyoto (L. 120/2002) l'Italia si è impegnata a ridurre le emissioni nazionali di gas a effetto serra del -6,5 per cento nel periodo 2008-2012 rispetto ai livelli del 1990. Tale impegno implica che le emissioni nazionali di gas a effetto serra non potranno superare le 483,3 $MtCO_2eq$ all'anno nel periodo 2008-2012. Nel periodo 2008-2012 le emissioni nazionali sono state di circa 503,9 MtCO2/anno, pertanto la distanza dall'obiettivo di Kyoto è di circa 21Mt/anno.

2.1 Situazione emissiva

La Tavola 1 riporta le emissioni nazionali di gas a effetto serra per gli anni 2008-2011 e una stima preliminare di quelle relative all'anno 2012. Il '*gap*' medio annuo è di circa 21,04 MtCO2eq.

Una sintesi delle emissioni storiche per il periodo 1990-2011 è riportata in Allegato 1.

TAVOLA 1 – EMISSIONI NAZIONALI DI GAS A EFFETTO SERRA (GHG) NEL PERIODO 2008-2012

	2008	2009	2010 (MtCO2eq.)	2011	2012
Emissioni nazionali, di cui:	*201,6*	*201,6*	*201,6*	*201,6*	*201,6*
ETS	*320,9*	*306,7*	*309,8*	*299,1*	*285,2*
Non ETS	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
CERs/ERUs[6] già acquistati	**520,5**	**506,3**	**509,4**	**498,7**	**484,8**
Emissioni nazionali (inclusi CERs/ERUs)	483,3	483,3	483,3	483,3	483,3
Obiettivo di Kyoto	***37,2***	***23,0***	***26,1***	***17,4***	***1,5***
Distanza dall'obiettivo di Kyoto	*201,6*	*201,6*	*201,6*	*201,6*	*201,6*

[6] *Certified Emissions Reductions* (Riduzioni di emissioni certificate) / *Emissions Reduction Units* (Unità di riduzione di emissioni), ossia i crediti di emissione che sono generati dalla realizzazione di un progetto finalizzato alla riduzione di emissioni rispettivamente o in un Paese in via di sviluppo o in un Paese con economia in transizione.

Il contributo emissivo dei ***settori ETS*** al totale nazionale è pari a 201,6 MtCO2/anno, ossia pari al numero totale di quote assegnate attraverso la Decisione di Assegnazione 2008-2012. Tale contributo è costante nel periodo poiché nel caso in cui le emissioni dei settori ETS risultassero inferiori alle quote a essi assegnate, i gestori degli impianti potrebbero vendere le quote in eccesso sul mercato comunitario con un beneficio economico per l'impresa, e quindi non contribuirebbero ulteriormente al raggiungimento dell' obiettivo di riduzione dell'Italia. Analogamente nel caso in cui i settori emettessero in misura superiore alle quote a essi assegnate, i gestori degli impianti devono acquistare quote di emissione sul mercato comunitario senza che l'aumento delle emissioni comporti un 'aggravio' del '*gap*' dell'Italia.

2.2 Azioni per il rispetto dell'obiettivo di Kyoto

Come previsto dalla Delibera del CIPE recante il *Piano di Azione Nazionale per la riduzione dei gas serra per il periodo 2013-2020,* approvata in data 8 marzo 2013, al fine di una accurata quantificazione delle risorse necessarie per rispettare l'obiettivo di Kyoto, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM), entro il 30 novembre 2013, sulla base dell'inventario nazionale delle emissioni di gas a effetto serra per l'anno 2011 e della stima aggiornata delle emissioni per l'anno 2012, presenta al CIPE l'aggiornamento della distanza dall'obiettivo di Kyoto, una proposta del portfolio di AAUs[7], CERs/ERUs da acquistare sul mercato internazionale del carbonio per 'colmare' tale distanza e relativa stima delle risorse necessarie. Si evidenzia che mentre l'acquisto di AAUs non è soggetto a limitazioni quantitative, la quantità massima di CERs/ERUs acquistabili dal Governo è di circa 13 MtCO2eq/anno[8].

Si segnala infine che presso la Banca Mondiale è stato istituito con apposito accordo sottoscritto dal MATTM, l'*Italian Carbon Fund* attraverso il quale è possibile procedere all'acquisto sul mercato internazionale del carbonio sia di CERs/ERUs sia di AAUs.

2.3. Conseguenze in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo di Kyoto

Le Parti del Protocollo di Kyoto hanno istituito un meccanismo *ad hoc* per la risoluzione delle controversie e per gestire il mancato adempimento dei vari obblighi internazionali previsti dal Protocollo attraverso il Comitato di Compliance (costituito da un ramo di facilitazione, *Facilitative Branch*, e da un ramo di attuazione, *Enforcement Branch*).

---

[7] *Assigned Amount Units* (Unità di ammontare assegnato), ossia la quantità di emissioni che un Paese può emettere gratuitamente nel periodo 2008-2012

8 Il principio di supplementarietà richiede agli Stati Membri di limitare l'uso dei meccanismi per una quantità pari al massimo al 50 per cento dello sforzo di riduzione. Considerato che in fase di valutazione della Decisione di Assegnazione per il periodo 2008-2012 la Commissione Europea ha definito lo sforzo di riduzione come la distanza da Kyoto rispetto all'anno 2005 (90,4 MtCO2eq.), la quantità complessiva di CERs/ERUs che possono essere utilizzati per rispettare l'obiettivo di Kyoto è pari a 45,15 MtCO2eq (0,50*90,3 MtCO2eq). La quantità di CERs/ERUs che possono essere utilizzati dal Governo per rispettare l'obiettivo di Kyoto (13,85 MtCO2) si ricava sottraendo ai 45,15 MtCO2, l'uso di CERs/ERUs consentito ai settori ETS (30,2 MtCO2eq) e la quantità di CERs/ERUs già acquistata dal Governo per i settori non ETS (circa 2,0 MtCO2eq).

La verifica degli adempimenti di Kyoto sarà svolta dal *Compliance Committee* a seguito della notifica dell'Italia dell'inventario nazionale delle emissioni di gas serra per l'anno 2012 (notifica che deve avvenire entro il 15 aprile 2014). Più precisamente a seguito della notifica il Segretariato della Convenzione verificherà la correttezza dell'inventario e a partire dalla data di conclusione della verifica l'Italia avrà 100 giorni di tempo per regolarizzare la propria situazione sulla base dei valori di emissione consolidati per il periodo 2008-2012.

In caso di mancato rispetto degli obblighi di riduzione delle emissioni l' *Enforcement Branch* applica le seguenti misure:

- sottrae dalle unità assegnate di riduzione per il periodo di adempimento successivo (post-2012) un quantitativo pari all'ammontare di quote in eccesso aumentato del **30 per cento**;
- richiede alla Parte inadempiente l'adozione di un piano nazionale di adempimento idoneo a porre la Parte nella condizione di rispettare l'obiettivo;
- sospende la possibilità per la Parte di trasferire le unità di riduzione generate attraverso i meccanismi flessibili.

Poiché il Protocollo è stato sottoscritto anche dalla Comunità Europea che ne è Parte a seguito dell'adozione della decisione 2002/358/CE, qualora l'Italia non rispettasse il proprio obiettivo di riduzione sarebbe oggetto di una procedura di infrazione per mancato adempimento di obblighi comunitari.

3. SITUAZIONE EMISSIVA RISPETTO ALL'OBIETTIVO DI CUI ALLA DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO N. 406/2009 DEL 23 APRILE 2009

La Decisione n 406/2009 regolamenta le emissioni di gas serra dei settori non ETS (prevalentemente agricoltura, industria e trasporti) definendo obiettivi di riduzione annuali legalmente vincolanti per il periodo 2013-2020 differenziati per ciascuno Stato Membro. Con decisione della Commissione Europea al momento in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea, gli obiettivi annuali per l'Italia sono stati determinati come indicato in Tavola 2. In Tavola 2 sono stati riportati sia gli obiettivi determinati sulla base della metodologia internazionale di stima delle emissioni vigente (prima riga) sia quelli risultanti dall'applicazione della metodologia aggiornata che le Parti del Protocollo di Kyoto dovranno applicare a partire dal 2013 (seconda riga).

TAVOLA 2: OBIETTIVI DI CUI ALLA DECISIONE N. 406/2009/CE

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Assegnazione fattori di emissione (2° rapporto IPCC)	310,1	308,1	306,2	304,2	302,2	300,2	298,3	296,3
Assegnazione fattori di emissione (4° rapporto IPCC)	317,8	315,6	313,5	311,3	309,2	307,1	304,9	302,8

Nell'eventualità che quest'ultima metodologia divenisse vincolante, si farebbe direttamente riferimento agli obiettivi di cui alla seconda riga di Tavola 2. Tali obiettivi saranno aggiornati per tenere conto delle emissioni degli impianti 'nuovi entranti' nel sistema ETS per il periodo 2013-2020 stimabili al momento stimate in

circa 10 MtCO2 per l'intero periodo 2013-2020. A seguito del consolidamento dei valori, tale quantità sarà sottratta ai valori emissivi per i settori non ETS di cui alla Tavola 3 e sommata ai valori emissivi per i settori ETS.

3.1. Situazione emissiva settori non ETS

La Tavola 3 riporta una stima delle emissioni nazionali di gas a effetto serra per gli anni 2013, 2015 e 2020 tenendo conto:

- degli effetti delle misure attuate e adottate fino al dicembre 2010 ed elencate in Allegato 2 a esclusione delle misure in attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 (scenario tendenziale);
- degli effetti delle misure adottate in attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 ed elencate in Allegato 3 (scenario 'con misure').

Come evidenziato nella tavola, la piena attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 permette al Paese di ottenere riduzioni di emissione superiori a quelle necessarie per adempiere agli obiettivi di cui alla Decisione 406/2009/CE. Il superamento degli obiettivi di cui alla Decisione 406/2009/CE cautela dalle inevitabili incertezze derivanti dalle ipotesi fatte sull'andamento economico e dalle assunzioni in fase di stima degli effetti delle politiche e misure, pertanto si evidenzia la necessità di assicurare la piena attuazione delle misure di cui agli allegati 2 e 3. In caso contrario, le emissioni effettive potrebbero discostarsi sensibilmente da quelle previste.

TAVOLA 3: EMISSIONI DI GAS A EFFETTO SERRA (GHG) PER I SETTORI NON ETS (MTCO2EQ)

	2013	2015 ($MtCO_2eq$)	2020
Emissioni non ETS (scenario tendenziale)	293,9	298,5	310,0
Obiettivi decisione n. 406/2009	310,1	306,2	296,3
Distanza dagli obiettivi	***-16,2***	***-7,7***	***13,7***
Emissioni non ETS (scenario 'con misure ')	293,9	297,2	280,1
Obiettivi decisione n. 406/2009	310,1	306,2	296,3
Distanza dagli obiettivi	***-16,2***	***-9,0***	***-16,2***

3.2 Azioni da attuare in via prioritaria per il raggiungimento degli obiettivi annuali di cui alla Decisione n. 406/2009/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio

Al fine di porre il Paese su un percorso emissivo idoneo a rispettare gli obiettivi annuali vincolanti di cui alla decisione n. 406/2009/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 e compatibile con l'obiettivo di decarbonizzazione dell'economia al 2050, fermo restando la necessità di assicurare l'attuazione delle misure di cui agli allegati 2 e 3, la Delibera del CIPE approvata in data 8 marzo 2013 stabilisce di:

• confermare fino al 2020 le detrazioni di imposta di cui all'articolo 4 del D.L. 6 dicembre 2011 n. 201, convertito in L. 22 dicembre 2011 n. 214;

• estendere al 2020 il meccanismo del conto termico nell'efficienza energetica di edifici delle Pubbliche Amministrazioni e per impianti a fonti rinnovabili termiche utilizzati da edifici pubblici e da strutture private, valutando in sede di revisione del meccanismo di contabilizzare l'incentivo sulla base del risparmio raggiunto dagli interventi rispetto ai consumi attuali e all'entità delle fonti di energia fossile evitata;

• estendere dal 2017 al 2020 il meccanismo dei certificati bianchi tenendo conto di quanto previsto dalla Direttiva 2012/27/UE e potenziando la realizzazione di grandi progetti di risparmio energetico su sistemi infrastrutturali, anche asserviti al risparmio energetico (reti di teleriscaldamento), ai trasporti e ai processi industriali;

• applicare la rimodulazione della fiscalità energetica, tenendo conto della Direttiva Comunitaria sulla tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità;

• valutare l'opportunità di introdurre benefici fiscali per gli investimenti in tecnologie a basso impatto ambientale nei processi di riconversione industriale dei siti di interesse nazionale contaminati al fine di attivare crescita ed occupazione 'verde';

• valutare la fattibilità tecnico-economica dell'istituzione presso il MATTM il Catalogo delle tecnologie, dei sistemi e dei prodotti per la decarbonizzazione dell'economia italiana (di seguito 'Catalogo'):

- le tecnologie, i sistemi e i prodotti rientranti nel Catalogo sono adottate entro il giugno 2013 con decreto del MATTM e del Ministro dello Sviluppo Economico e aggiornato annualmente partire dal 2014;
- le imprese e soggetti privati che acquistano le tecnologie, i sistemi e i prodotti contenuti nel Catalogo hanno:
- accesso agevolato ai benefici previsti dal Fondo rotativo per il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto;
- diritto a una riduzione del 55 per cento dell'IVA sull'acquisto delle tecnologie dei sistemi e dei prodotti stessi;

• integrare, a partire dal 2013, il Fondo rotativo per il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto con il 40 per cento delle entrate derivanti dai proventi della vendita all'asta delle quote di CO2 in accordo con quanto previsto all'articolo 19 del decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2009/29/CE.

Al fine di monitorare lo stato di attuazione degli impegni assunti per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, il MATTM provvederà regolarmente all'aggiornamento:

• dello scenario tendenziale e con misure e alla sua estensione all'anno 2030;

• dello stato di attuazione delle misure di cui agli allegati 2 e 3 e di quelle individuate quali azioni da attuare in via prioritaria;

• degli obiettivi di riduzione di cui alla Decisione n. 406/2009/CE a seguito dell'aggiornamento degli stessi da parte della Commissione Europea;

• sulla eventuale adozione da parte della Unione di obiettivi di riduzione delle emissioni ulteriori a quelli di cui alla Decisione n. 406/2009/CE;

• della distanza dagli obiettivi di cui alla Decisione n. 406/2009/CE e, ove adottati, dagli obiettivi di cui alla lettera d).

Il MATTM riferirà in merito all'aggiornamento di cui sopra in occasione della presente relazione annuale.

3.3. Conseguenze in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi annuali di riduzione per il periodo 2013-2020

L'articolo 7, comma 1 della Decisione n. 406/2009/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 stabilisce che se le emissioni di gas a effetto serra derivanti dai settori non regolati dalla Direttiva 2003/87/CE superano l'assegnazione annuale di emissioni allo Stato Membro in questione si applicano le misure seguenti:

• una deduzione dall'assegnazione di emissioni dello Stato Membro dell'anno successivo di una quantità di tonnellate di biossido di carbonio equivalente pari all'ammontare delle emissioni in eccesso moltiplicate per un fattore di mitigazione di 1,08;

• l'obbligo di predisporre un piano d'azione correttivo conformemente al paragrafo 2 dell'articolo 7;

• la sospensione temporanea della possibilità di trasferire parte dell'assegnazione di emissioni dello Stato Membro e dei suoi diritti JI/CDM a un altro Stato Membro fino a quando lo Stato Membro ha rispettato l' obiettivo di riduzione assegnato .

ALLEGATO 1: EMISSIONI SETTORIALI DI GAS A EFFETTO SERRA									
	1990[9]	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011
	MtCO2eq								
Da usi energetici, di cui:	**419,5**	**432,5**	**449,7**	**471,9**	**458,3**	**449,3**	**405,5**	**415,7**	**404,5**
Industrie energetiche	134,8	140,5	152,6	160,5	161,6	156,9	131,8	133,2	131,2
Industria	90,6	86,8	84,0	80,4	75,9	72,4	56,0	61,4	61,3
Trasporti	104,0	115,6	122,6	127,5	128,9	123,8	119,4	118,8	117,9
Residenziale e commerciale	69,1	68,3	71,7	85,1	75,0	79,5	81,7	86,1	69,1
Agricoltura (usi energetici)	9,2	9,6	8,9	9,3	8,7	8,5	8,6	8,1	7,1
Altro	11,9	11,6	9,9	9,1	8,2	8,2	8,0	8,1	7,9
Da altre fonti, *di cui*:	**97,0**	**99,5**	**101,9**	**102,8**	**97,5**	**92,3**	**86,0**	**85,6**	**84,4**
Processi industriali e F-gas	36,2	35,9	36,2	42,6	38,6	35,6	30,9	32,0	31,7
Agricoltura	40,5	40,5	40,1	37,4	37,4	36,1	34,8	33,7	33,5
Rifiuti	17,9	20,8	23,2	20,7	19,4	18,7	18,5	18,2	17,5
Altro	2,4	2,2	2,3	2,1	2,1	1,9	1,8	1,7	1,7
Totale, di cui	**516,5**	**531,9**	**551,6**	**574,7**	**555,8**	**541,6**	**491,5**	**501,3**	**488,9**
ETS	***n.d.***	***n.d.***	***n.d.***	***226,0***	***226,4***	***220,7***	***184,9***	***191,5***	***189,8***
Non ETS	***n.d.***	***n.d.***	***n.d.***	***348,7***	**329,4**	**320,9**	**306,6**	**309,8**	**299,1**

[9] Le emissioni settoriali per l'anno 1990 sono quelle utilizzate per determinare il c.d. 'Ammontare Assegnato' (ossia le emissioni massime consentite all'Italia nell'ambito del Protocollo di Kyoto), valore che sarà assunto quale riferimento per la verifica di adempimento dell'obiettivo di Kyoto. Tale valore non coincide con il valore relativo all'anno 1990 riportato nell'inventario nazionale delle emissioni di gas a effetto serra.

ALLEGATO 2: MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO TENDENZIALE				
MISURA	**OBIETTIVO**	**2013[10]**	**2015[10]**	**2020[10]**
RINNOVABILI		**4,40**	**8,60**	**8,60**
Terzo Conto Energia Fotovoltaico (art. 3, comma 1, D.M. 6 agosto 2010) e Quarto Conto Energia Fotovoltaico (D.M. 5 maggio 2011[11])	Promuovere la produzione di elettricità fotovoltaica attraverso tariffe incentivanti fino a un obiettivo di potenza nominale cumulativa di tutti gli impianti beneficiari pari a 8000 MW	1,20	2,30	2,30
Terzo Conto Energia Fotovoltaico (art. 3, comma 2, D.M. 6 agosto 2010)	Promuovere la produzione di elettricità fotovoltaica attraverso tariffe incentivanti fino a un obiettivo di potenza nominale cumulativa di tutti gli impianti beneficiari pari a 3000 MW	0,50	0,90	0,90
D.M. 18 dicembre 2008 (attuativo Legge 244/2007 - Legge finanziaria 2008)	Innalzare l'incremento annuale dei CV a 0,75 per cento per il periodo 2007-2012 e istituire una tariffa onnicomprensiva per impianti < 1MWe	2,0	4,0	4,0
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione delle fonti rinnovabili con POR e POIN	0,70	1,40	1,40
INDUSTRIA		**2,50**	**4,93**	**6,31**
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico elettrico per il periodo 2008-2012	1,00	2,02	2,02
D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 201 (recepimento direttiva 2005/32/CE - Ecodesign)[12]	Adozione standard minimi obbligatori su motori elettrici e circolatori – attuazione primi regolamenti comunitari	0,30	0,54	1,92
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico attraverso la diffusione della cogenerazione e del teleriscaldamento per il periodo 2008-2012	0,50	0,97	0,97
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione del risparmio energetico elettrico con POR e POIN	0,30	0,66	0,66
Produzione di acido nitrico	Riduzione delle emissioni di N_2O da impianti che producono acido nitrico	0,40	0,74	0,74
CIVILE (Residenziale e terziario)		**3,90 (2,50)**	**7,88 (5,03)**	**11,04 (6,46)**
Efficienza energetica negli edifici – D.Lgs 19 agosto 2005, n. 192 come modificato dal D.Lgs. 29 dicembre 2006, n. 311	Standard minimi obbligatori su edifici nuovi e su grosse ristrutturazioni (valutazione quota FER scorporata)	1,10 (1,10)	2,18 (2,18)	3,61 (3,61)
Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) e Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge Finanziaria 2008)	Incentivazione del risparmio energetico negli edifici esistenti attraverso detrazione fiscale del 55 per cento	0,30 (0,30)	0,61 (0,61)	0,61 (0,61)
Legge n.203 del 22 dicembre 2008 (Legge finanziaria 2009)	Incentivazione del risparmio energetico negli edifici esistenti attraverso detrazione fiscale del 55 per cento	0,20 (0,20)	0,44 (0,44)	0,44 (0,44)
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico elettrico per il periodo 2008-2012	1,60 (0,66)	3,12 (1,30)	3,12 (1,30)
D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 201 (recepimento direttiva 2005/32/CE - Ecodesign)	Adozione standard minimi obbligatori su frigoriferi, lampadine, TV, etc. Attuazione primi regolamenti comunitari	0,40	0,87	2,60

[10] I valori tra parentesi rappresentano la stima degli effetti nei settori non-ETS.

[11] Il Quarto Conto Energia, sebbene approvato successivamente al dicembre 2010, è stato incluso nello scenario tendenziale poiché l'obiettivo previsto per il fotovoltaico è stato raggiunto già nel novembre 2011.

[12] Gli *standard* minimi su nuovi edifici, apparecchiature elettriche nell'industria e nel civile sono considerate misure decise e operative e incluse nello scenario tendenziale.

***segue* ALLEGATO 2: MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO TENDENZIALE**				
MISURA	**OBIETTIVO**	**2013**	**2015**	**2020**
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione della cogenerazione con POR e POIN	0,10 (0,05)	0,24 (0,12)	0,24 (0,12)
	Incentivazione del risparmio energetico con POR e POIN	0,20 (0,19)	0,42 (0,38)	0,42 (0,38)
TRASPORTI		**5,80 (5,80)**	**11,55 (11,55)**	**20,25 (20,25)**
Misure infrastrutturali	Reti ad alta velocità, ottimizzazione delle reti regionali per pendolari e merci, metropolitane	1,90 (1,90)	3,75 (3,75)	5,70 (5,70)
Standard emissioni autovetture (Regolamento (EC) n. 443/2009)	Portare le emissioni medie del parco delle nuove autovetture a 120 gCO_2/km al 2015 e 95 gCO_2/km al 2020 e altre misure di efficientamento del parco circolante (pneumatici, etc.)	2,70 (2,70)	5,40 (5,40)	10,20 (10,20)
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Opere infrastrutturali intermodali: ferrovie metropolitane	0,20 (0,20)	0,32 (0,32)	1,28 (1,28)
D.Lgs. 30 maggio 2005, n. 128 (recepimento Direttiva 2003/30/CE). D.M. 25 gennaio 2010	Quota d'obbligo utilizzo biocarburanti(obiettivo 4,5 per centoal 2012)	0,70 (0,70)	1,49 (1,49)	1,49 (1,49)
Direttiva 2009/28/CE	Quota d'obbligo utilizzo biocarburanti(obiettivo 10 per centoal 2020)	0,30 (0,30)	0,59 (0,59)	1,58 (1,58)
AGRICOLTURA, RIFIUTI		**2,50 (2,50)**	**4,89 (4,89)**	**4,89 (4,89)**
Fertilizzanti azotati	Razionalizzazione nell'utilizzo di fertilizzanti azotati	0,40 (0,40)	0,79 (0,79)	0,79 (0,79)
Gestione delle deiezioni animali	Recupero di biogas dagli allevamenti	0,20 (0,20)	0,40 (0,40)	0,40 (0,40)
Raccolta differenziata	Rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata e riduzione dei rifiuti biodegradabili smaltiti in discarica	1,90 (1,90)	3,70 (3,70)	3,70 (3,70)
	TOTALE	**19,10 (10,80)**	**37,85 (21,47)**	**51,09 (31,60)**

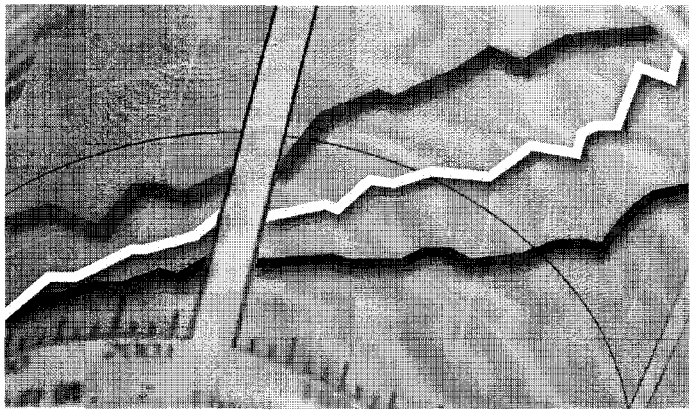
ALLEGATO 3: MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO CON MISURE				
MISURA	**OBIETTIVO**	**2013[13]**	**2015[13]**	**2020[13]**
PRODUZIONE DI ENERGIA		**0,00**	**0,00**	**0,99**
Piano d'Azione Nazionale per le energie rinnovabili 30 giugno 2010 (PAN 2010)	Miglioramento efficienza reti elettriche per la riduzione delle perdite delle reti elettriche di distribuzione e trasmissione	0,00	0,00	0,99
RINNOVABILI (ELETTRICHE)		**0,30**	**4,30**	**16,32**
Piano d'Azione Nazionale per le energie rinnovabili 30 giugno 2010 (PAN 2010) D.Lgs. 3 marzo 2011, n. 28 (D.M. elettrico) Circolare MATTM del 16 febbraio 2012 (G.U. n. 51 del 1/3/2012) di attuazione del Fondo rotativo per Kyoto (art. 1, commi 1110, 1115, Legge 27 dicembre 2007 e D.M. 25 novembre 2008).	Misure per raggiungere l'obiettivo elettrico al 2020 previsto dal PAN 2010 e ulteriori misure di incentivazione in attuazione del D.lgs. 28/2011 per raggiungere un target ipotizzato a 110 TWh elettriche da fonti rinnovabili, anche attraverso lo sviluppo di smart grid Promozione interventi di fonti rinnovabili di piccola taglia attraverso l'utilizzo di prestiti in conto capitale (al 100 per cento dell'investimento) a tasso agevolato.	0,30	0,80	6,32
Nuove misure di promozione e incentivazione	Misure da definire a seguito verifica raggiungimento obiettivo di 130 TWh con rinnovabili elettriche sul territorio nazionale come previsto da SEN	0,00	3,50	10
RINNOVABILI (TERMICHE)		**0,00**	**0,00**	**10,60 (10,60)**
Piano d'azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011), Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) e D.Lgs. 3 marzo 2011, n. 28 (recepimento della Dir. 2009/28/CE). D.M. 'efficienza energetica e fonti rinnovabili termiche' art.. 28 del D.Lgs. 3 marzo 2011 n. 28 '	Misure per la promozione di energia termica da fonti rinnovabili e di incentivazione di interventi di piccole dimensioni per l'incremento della produzione di energia termica da fonti rinnovabili	0,00	0,00	10,60 (10,60)
INDUSTRIA		**0,79**	**2,97 (0,61)**	**16,17 (2,69)**
Piano d'azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE) (certificati bianchi 2012-2016)	Incentivare il risparmio energetico per il periodo 2012-2016	0,44	1,31	3,50
Piano d'azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011), Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) (certificati bianchi 2016-2020)	Ulteriore incentivazione interventi di risparmio energetico in attuazione di quanto previsto nel PAN 2010 (sistemi di illuminazione efficienti, sistemi ITC, sostituzione sistemi di riscaldamento elettrico) per il periodo 2016-2020	0,00	0,00	3,58
Piano d'Azione luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE) D.M. 5 settembre 2011 di incentivazione cogenerazione ad alta efficienza (certificati bianchi 2016 - 2020) Circolare MATTM del 16 febbraio 2012 (G.U. n. 51 del 1/3/2012) di attuazione del Fondo rotativo per Kyoto (art. 1, commi 1110, 1115, Legge 27 dicembre 2007 e D.M. 25 novembre 2008) e prolungamento del Fondo al 2020	Promozione cogenerazione e trigenerazione	0,35	1,05	2,26

[13] I valori tra parentesi rappresentano la stima degli effetti nei settori non-ETS.

segue ALLEGATO 3: MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO CON MISURE				
MISURA	**OBIETTIVO**	**2013**	**2015**	**2020**
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011). Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) (certificati bianchi 2016-2020)	Estensione al 2020 del sistema dei certificati bianchi per incentivare misure di compressione meccanica del vapore, risparmio energetico nell'industria chimica, vetro, cartaria e interventi di recupero termico nei processi industriali ad alto contenuto di energia previsti dal PAN 2010	0,00	0,00	3,69
Rimodulazione fiscalità energetica	Favorire la diffusione di prodotti e servizi a basso contenuto carbonico anche con misure di informazione	0,00	0,00	1,50 (1,05)
D.M. ' efficienza energetica e fonti rinnovabili termiche ' art.. 28 del D.Lgs. 3 marzo 2011 n. 28	Promozione risparmio energetico	0,00	0,61 (0,61)	1,64 (1,64)
CIVILE		**0,30 (0,19)**	**3,36 (2,84)**	**16,09 (12,85)**
D.M. 'efficienza energetica e fonti rinnovabili termiche' art.. 28 del D.Lgs. 3 marzo 2011 n. 28	Promozione risparmio energetico nel settore civile (pubblico, domestico, terziario), con interventi di coibentazione, sostituzione infissi e caldaie, installazione pompe di calore e pannelli solari termici	0	1,76 (1,76)	4,69 (4,69)
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE) (certificati bianchi 2012 - 2016)	Promuovere il risparmio energetico	0,16 (0,08)	0,80 (0,40)	1,23 (0,40)
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011). Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) (certificati bianchi 2016 - 2020)	Promozione risparmio energetico	0,00	0,00	2,53 (0,75)
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE). DM 5 settembre 2011 di incentivazione cogenerazione ad alta efficienza (certificati bianchi 2012 - 2016) Circolare MATTM del 16 febbraio 2012 (G.U. n. 51 del 1/3/2012) di attuazione del Fondo rotativo per Kyoto (art. 1, commi 1110, 1115, Legge 27 dicembre 2007 e D.M. 25 novembre 2008) e prolungamento del Fondo al 2020	Promozione cogenerazione e trigenerazione	0,14 (0,11)	0,46 (0,34)	1,49 (1,16)
Direttiva 2010/31/CE Nuovi *standard* di efficienza negli edifici	Ulteriore riduzione del consumo di energia negli edifici e promozione delle fonti rinnovabili di energia nell'edilizia e meccanismo di incentivazione attraverso la detrazione fiscale	0,00	0,00	4,00 (4,00)
Prolungamento detrazione fiscale 55 per cento (legge finanziaria 2009)	Incentivazione risparmio energetico edifici esistenti	0,00	0,34 (0,34)	1,15 (1,15)
Rimodulazione fiscalità energetica	Favorire la diffusione di prodotti e servizi a basso contenuto carbonico anche con misure di informazione	0,00	0,00	1,00 (0,70)
TRASPORTI		**0,39 (0,39)**	**1,17 (1,17)**	**5,8 (5,8)**
Misure intermodali	Promozione interventi previsti anche dal PAN 2010 (infrastrutturali, intermodali e incremento dell'offerta di mobilità di mezzi di trasporto pubblici alimentati elettricamente)	0,39 (0,39)	1,17 (1,17)	3,50 (3,50)

***segue* ALLEGATO 3: MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO CON MISURE**				
MISURA	**OBIETTIVO**	**2013**	**2015**	**2020**
Misure di incentivazione per accelerare standard emissioni autovetture (Regolamento (EC) n. 443/2009)	Ridurre le emissioni medie del parco delle nuove autovetture	0,00	0,00	1,80 (1,80)
Rimodulazione fiscalità energetica	Favorire la diffusione di prodotti e servizi a basso contenuto carbonico anche con misure di informazione	0,00	0,00	0,50 (0,50)
	TOTALE	**1,78 (0,58)**	**11,81 (4,62)**	**65,97 (31,94)**

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Allegato

Relazione sull'applicazione delle misure di cui alla Legge Finanziaria 2008, art. 2, commi 569-574

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2013

Allegato

Relazione sull'applicazione delle misure di cui alla Legge Finanziaria 2008, art. 2, commi 569-574

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Mario Monti

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Vittorio Grilli

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 Aprile 2013

PREMESSA

La presente relazione illustra l'evoluzione degli interventi effettuati in attuazione delle misure introdotte dall'art. 2 commi 569-574 della Legge Finanziaria 2008 (Legge 24 Dicembre 2007, n. 244) e i relativi risparmi conseguiti.

In particolare, l'articolo 2, comma 569, disciplina l'adozione di un "sistema di rilevazione dei fabbisogni" delle amministrazioni statali, mediante l'invio annuale al Ministero dell'economia e delle finanze dei dati circa le previsioni del fabbisogno di beni e servizi da acquistare.

L'art. 2, comma 570 dispone che il Ministero, avvalendosi di Consip S.p.A., individui - anche sulla base di detta rilevazione - "indicatori di spesa sostenibile" per il soddisfacimento dei fabbisogni collegati funzionalmente alle attività da svolgere, tenendo conto delle caratteristiche di consumo delle specifiche categorie merceologiche e dei parametri dimensionali della singola amministrazione, nonché dei dati di consuntivo.

Per garantire un'effettiva applicazione delle disposizioni dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, relative all'utilizzo dei parametri di prezzo-qualità delle convenzioni quadro, il successivo comma 572 prevede che il Ministero, attraverso Consip S.p.A., predisponga e metta a disposizione delle amministrazioni strumenti di supporto per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare nonché per le attività di individuazione e corretta applicazione del benchmark.

Al fine di aumentare la possibilità di incidere con strumenti di razionalizzazione sulla spesa di beni e servizi "specifici" delle amministrazioni centrali, l'art. 2, comma 574, dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze individui ogni anno, con apposito decreto e sulla base della rilevazione dei fabbisogni, le tipologie di beni e servizi non oggetto di convenzioni stipulate da Consip S.p.A., per le quali le amministrazioni statali sono tenute a ricorrere alla stessa Consip in qualità di stazione appaltante ai fini dell'espletamento, anche con l'utilizzo dei sistemi telematici, dell'appalto e dell'Accordo Quadro.

Fatto salvo infine quanto regolato dall'art. 1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è stato ampliato l'ambito dei soggetti legittimati ad effettuare acquisti attraverso le convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, attribuendo, in particolare, la facoltà di adesione a tutte le amministrazioni aggiudicatrici di cui all'art. 3, comma 25 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (ivi compresi, dunque, gli organismi di diritto pubblico).

I. RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI E DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE (ART. 2, COMMI 569, 570, 571, 574)

Allo specifico ambito di intervento sono ricondotte tre macroaree di attività, ovvero:

- realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni per l'acquisto di beni e servizi delle amministrazioni statali (cfr. art. 2 comma 569);
- costruzione degli "indicatori di spesa sostenibile" e conseguente pubblicazione sul Portale degli Acquisti in Rete (cfr. art. 2 comma 570 e 571);
- implementazione degli accordi quadro e/o delle gare su delega relative alla spesa specifica di una o più amministrazioni statali (cfr. art 2 comma 574).

Realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni

Nel 2008 è stato istituito un sistema informatico di rilevazione dei dati di previsione dei fabbisogni di spesa per beni e servizi acquistati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato (con le esclusioni previste dalla normativa). In particolare, dal 2009 la rilevazione è effettuata attraverso il Sistema del Ciclo degli Acquisti Integrato (SCAI) del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, e realizzata successivamente alla chiusura del bilancio dello Stato, in modo da permettere alle amministrazioni di effettuare previsioni tenendo conto delle effettive disponibilità economiche.

Nello specifico, con circolare n. 12 del 20 febbraio 2009, emanata congiuntamente dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, è stato richiesto ai Centri di Responsabilità delle amministrazioni individuate dalla normativa di riferimento di fornire la previsione dei fabbisogni relativi alla totalità dei beni e servizi da acquistare annualmente (circa 300 voci di spesa) riconducibili al terzo livello del Piano dei Conti della contabilità economica analitica dello Stato previsto dal D. Lgs. 279/97 ed aggiornato con D.M. n. 66233 dell'8 giugno 2007.

Le attività di rilevazione hanno pertanto cadenza annuale e richiedono circa 30 giorni per la loro effettuazione. Per l'annualità in corso, si è conclusa nel mese di marzo la fase di trasmissione dei dati da parte delle amministrazioni; detti dati verranno pertanto analizzati, elaborati e le relative conclusioni presentate e rese disponibili entro il mese di giugno 2013.

Le informazioni ottenute consentiranno, nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti, di:

- individuare eventuali nuove merceologie su cui attivare convenzioni per le amministrazioni dello Stato, affinando anche la determinazione dei massimali delle convenzioni stesse;

- individuare le tipologie di beni e servizi per le quali le amministrazioni dello Stato ricorrono a Consip S.p.A. per la realizzazione di Accordi Quadro e/o gare su delega;
- contribuire alla definizione degli indicatori di spesa sostenibile per favorire una più puntuale programmazione degli acquisti per beni e servizi delle pubbliche amministrazioni e per promuovere modelli di comportamento virtuosi volti a razionalizzare le risorse disponibili.

Costruzione degli indicatori di spesa sostenibile

In ottemperanza a quanto previsto nella Finanziaria 2008 - art. 2 comma 570 e 571 - - sono state sviluppate attività finalizzate alla costruzione e diffusione di indicatori di spesa sostenibile, volti a indirizzare le Amministrazioni verso modelli di comportamento virtuosi, orientati all'efficienza dei consumi. Tali attività erano state promosse e governate da uno specifico tavolo di lavoro, composto dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e da Consip S.p.A. e si articolavano nella fase di progettazione e nella fase pilota.

Nel corso del 2010 l'esperienza maturata nell'ambito del progetto pilota ha permesso di sviluppare un applicativo web-based volto a realizzare per l'anno 2011 una rilevazione on-line presso le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, su un paniere costituito di otto merceologie afferenti ai consumi intermedi, di cui sette già oggetto del progetto pilota e una non oggetto dello stesso progetto. Tale rilevazione era stata realizzata nell'ambito di quanto disposto dall'art. 8 comma 5 del D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1 comma 1 della legge 30 luglio 2010 n. 122, comma successivamente abrogato dall'art. 10, comma 6 del D.L. 6 luglio 2011 n. 98.

Nel corso del 2012 è stato possibile ampliare la banca dati del Programma su cui effettuare nuove e più puntuali analisi sui comportamenti di acquisto delle Pubbliche Amministrazioni, finalizzate anche all'individuazione di opportuni indicatori per il confronto tra le stesse Amministrazioni.

Ai sensi di quanto disposto dal comma 2 all'art.8 D.L. 52/2012, che recita: "Ai fini dell'attività di monitoraggio, analisi e valutazione della spesa pubblica, nonché' delle attività strumentali al Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione, l'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture trasmette, con cadenza semestrale, al Ministero dell'economia e delle finanze e, per esso, a Consip S.p.A. i dati di cui al comma 1" relativi a procedure di gara per l'acquisizione di servizi e forniture,.

Gli indicatori elaborati sulla scorta dei dati pervenuti dall'Osservatorio sono stati utilizzati come punto di partenza per l'attivazione delle disposizioni inerenti la spending review. In particolare, con riferimento a quelle riguardanti la rilevazione della quota di spesa pubblica effettuata dalle diverse Amministrazioni affinché la stessa sia intercettata dal Programma per la razionalizzazione degli acquisti, nonché dalle Centrali di Acquisto Territoriali.

Realizzazione di accordi quadro e/o gare su delega relativi alla spesa specifica

A seguito delle attività di rilevazione e di analisi dei fabbisogni, con Decreto 12 febbraio 2009 (G.U. n. 65 del 19 Marzo 2009), sono state individuate le sottoelencate merceologie, per il cui acquisto le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, sono tenute a ricorrere a Consip S.p.A ai fini dell'espletamento dell'appalto e dell'Accordo Quadro:

- Carburanti avio - Gara su Delega;
- Trasferte di lavoro - Accordo Quadro;
- Ristorazione collettiva - Accordo Quadro.

Su delega del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, è stata ripubblicata in data 25 gennaio 2012 la gara avente ad oggetto la fornitura di "Carburanti avio", non aggiudicata in prima pubblicazione per esclusione dell'unico partecipante.

La procedura di gara è stata aggiudicata nel mese di giugno 2012 e la relativa attivazione è stata effettua nel mese di luglio 2012, in continuità con la scadenza del contratto in essere per l'approvvigionamento del Ministero delegante.

L'Accordo Quadro "Trasferte di lavoro" è stato pubblicato il 3 giugno 2010 e attivato in data 31.5.2011.

A partire da tale data fino a dicembre 2012, le Amministrazioni contraenti hanno pubblicato 31 Appalti Specifici (19 nel 2012) aggiudicandone 27 (22 nel 2012), per un totale di spesa gestita pari a circa 250 milioni di euro. Tali attività sono state svolte attraverso la piattaforma telematica messa a disposizione da questo Ministero tramite la Consip S.p.A.

Per tutta la durata dell'Accordo Quadro e fino all'esaurimento del massimale di fornitura, pari a 3.220.000 transazioni, le Amministrazioni contraenti potranno invitare i Fornitori aggiudicatari a presentare offerta per i singoli Appalti Specifici.

Relativamente all'Accordo Quadro "Ristorazione collettiva", da approfondimenti effettuati, anche nel corso del 2012, sulle caratteristiche della merceologia si è avuta ulteriore conferma dell'elevato numero di variabili che caratterizzano il servizio di Ristorazione collettiva, nonché della molteplicità delle possibili combinazioni derivanti dalla estrema specificità delle richieste della Amministrazioni. In particolare, si è riscontrato che le caratteristiche delle sedi ove deve essere erogato il servizio hanno un impatto considerevole sulla personalizzazione del servizio stesso e sulle caratteristiche di ciascuna variabile considerata.

Pertanto, si è ritenuto che la situazione attuale non fornisca sufficienti garanzie in termini di probabilità di successo di un Accordo Quadro; sono conseguentemente allo studio modalità più appropriate di presidio della merceologia in oggetto attraverso iniziative specifiche che non prescindano dalla conoscenza delle sedi coinvolte e delle caratteristiche di erogazione del servizio.

II. DEFINIZIONE DI STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITÀ/PREZZO (ART. 2, COMMA 572)

Secondo quanto indicato nella previsione normativa, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, attraverso Consip S.p.A., nel 2008 ha pubblicato sul portale www.acquistinretepa.it un set di strumenti di supporto alle singole amministrazioni acquirenti, per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare (corretta utilizzazione dei parametri di qualità-prezzo) costantemente aggiornato.

Le singole amministrazioni acquirenti hanno fatto riferimento a tale funzionalità sia in termini di adozione ex ante dei parametri di prezzo-qualità per l'espletamento di procedure di gara, sia in termini di giustificazione ex post dell'eventuale superamento degli stessi, nonché per la valutazione della componente "indiretta" del risparmio per eventuali acquisti in autonomia effettuati dalle stesse amministrazioni.

La funzionalità ha permesso ai responsabili degli acquisti di scegliere il bene o servizio di interesse, verificarne il prezzo in Convenzione ed operare il confronto con le offerte provenienti dal mercato per prodotti e servizi analoghi.

A seguito del rilascio, avvenuto nel 2011, della nuova piattaforma di e-procurement, l'accesso alla funzionalità benchmark avviene direttamente dalla scheda di dettaglio del prodotto presente nel catalogo, ovvero attraverso la consultazione di ulteriori strumenti, diversificati in ragione della peculiarità della singola iniziativa.

Anche a seguito di quanto disposto con il D.L. 98/2011 (L. 111/2011), che all'art. 11 co. 6 detta un nuovo e più stringente regime sanzionatorio per gli approvvigionamenti che non rispettino i parametri di qualità-prezzo derivanti dalle Convenzioni stipulate da Consip S.p.A., e con il D.L. 95/2012 "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini" è in corso una revisione degli strumenti di supporto che Consip mette a disposizione delle amministrazione al fine della valutazione della comparabilità del bene e del servizio di interesse da parte delle amministrazioni.

III. FACOLTÀ DI ADESIONE ALLE CONVENZIONI CONSIP DELLE AMMINISTRAZIONI AGGIUDICATRICI DI CUI ALL'ART. 3 COMMA 25 DEL D. LGS. 163/2006 COSÌ COME SOGGETTIVAMENTE AMPLIATE DAL ART. 2 COMMA 573 LEGGE FINANZIARIA 2008

Di seguito si riportano le tabelle nelle quali vengono rappresentati gli impatti della norma in termini di risparmi conseguiti inerente al ricorso da parte delle ulteriori amministrazioni aggiudicatrici descritte all'art.3 comma 25 del Codice dei Contratti - ivi dunque compresi gli Organismi di diritto pubblico - alle convenzioni rese disponibili nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti:

	Transato[1]	Risparmio diretto
Totale al 31/12/2012	2.703.502.783	864.809.730
Subtotale amministrazioni aggiudicatrici auto-rizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	247.420.522	67.768.068
Incidenza percentuale amministrazioni aggiudi-catrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	9,15%	7.84%

	Erogato[2]	Risparmio diretto
Totale al 31/12/2012	2.703.502.783	864.809.730
Subtotale amministrazioni aggiudicatrici auto-rizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	247.420.522	67.768.068
Incidenza percentuale amministrazioni aggiudi-catrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	9,15%	7.84%

Come evidenziato nella tabella sottostante, il trend dei valori di erogato delle amministrazioni aggiudicatrici ex art. 3 comma 25 del D. Lgs. 163/2006 cui è stata riconosciuta facoltà di aderire alle Convenzioni stipulate da Consip S.p.A. evidenzia, nei primi due mesi del 2013, un incremento della percentuale media relativa all'erogato totale rispetto al 2012.

	Erogato al 28.02.2013	Risparmio diretto al 28.02.2013
Totale al 28/02/2013	318.757.579	72.540.083
Subtotale amministrazioni aggiudicatrici auto-rizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	46.067.728	9.792.343
Incidenza percentuale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	14,45%	13,50%

[1] Valore di pre-consuntivo.
[2] Valore di pre-consuntivo.

IV. RISPARMI CONSEGUITI

Ai fini di una valorizzazione puntuale dei risparmi conseguiti, l'analisi delle singole misure adottate a seguito delle misure contenute nella Legge Finanziaria per il 2008 evidenzia come, per alcune di esse quali ad es. gli indicatori di spesa sostenibile, non risulti possibile enucleare compiutamente gli effetti, in termini di risparmio, dai risultati conseguiti dal "Sistema delle Convenzioni".

Il Sistema delle Convenzioni, a sua volta inserito nel più ampio contesto del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti - che contempla tutta una serie di ulteriori strumenti atti a generare risparmio quali, ad es., il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA), gli Accordi Quadro (AQ), le Gare in Application Service Provider (ASP) e su Delega, il Sistema Dinamico di Acquisto della Pubblica Amministrazione (SDApa) - promuove verso le amministrazioni acquirenti un comportamento volto all'adesione ai parametri di prezzo e qualità per l'espletamento di procedure di gara in autonomia, dando luogo ad un risparmio indiretto (risparmio da *benchmark*).

Di seguito sono illustrati i risultati conseguiti per il 2012, in termini di risparmio, dal Sistema delle Convenzioni:

Valori in mld/€	Valori alla chiusura (Dicembre 2012)
Risparmio potenziale[3]	4,345
Di cui Risparmio Benchmark[4]	3,480
Di cui Risparmio Diretto[5]	0,865

Del pari, la tabella seguente indica il risparmio previsto alla data del 31 dicembre 2013, che trova nell'attuazione delle misure sopraesposte un ulteriore elemento di sostegno per il perseguimento del risultato atteso:

Valori in mld/€	Previsione di chiusura (Dicembre 2013)
Risparmio potenziale	4,812
Di cui Risparmio Benchmark	4,324
Di cui Risparmio Diretto[6]	0,488

[3] Il **Risparmio Potenziale** rappresenta il valore del risparmio ottenuto per le categorie merceologiche su cui sono state attivate convenzioni Quadro nazionali. Tale valore viene individuato - a seguito dell'aggiudicazione delle Convenzioni - raffrontando i prezzi medi pagati dalla P.A. per beni comparabili ed il valore di aggiudicazione delle Convenzioni Consip Il Risparmio potenziale risulta costituito da due diverse componenti: il risparmio "diretto" ed il risparmio "indiretto" (c.d. effetto benchmark). I valori di risparmio sono stimati sulla base dei risultati della rilevazione MEF-ISTAT sulle "Modalità di acquisto delle pubbliche amministrazioni" (www.mef.gov.it), nonché sulla base della conoscenza merceologica del mercato.

[4] **Risparmio da benchmark** risulta determinato dall'utilizzo dei parametri di qualità/prezzo delle convenzioni Consip, a cui le Amministrazioni devono far riferimento per le gare espletate in autonomia.

[5] **Risparmio diretto** è da intendersi come risparmio reale conseguito a seguito degli acquisti effettuati dalle Amministrazioni tramite le convenzioni MEF/Consip. Tali acquisti vengono misurati attraverso i flussi di transato.

[6] Il **Risparmio diretto** a partire dall'anno 2013 viene misurato sui flussi di erogato, pertanto risulta inevitabilmente più basso rispetto a quello calcolato sui flussi di transato.