

QT

Quaderni
di Tecnostruttura

QT del 30 giugno 2016

Indice

In Questo Numero

Professioni, DURC e PNR, le ultime novità	4
---	---

Approfondimenti

DURC irregolare e intervento sostitutivo della PA: profili di compatibilità tra normativa nazionale e comunitaria	6
Premessa	6
Verifica della regolarità contributiva: il nuovo DURC online	8
DURC irregolare e intervento sostitutivo della PA: evoluzione del quadro normativo	12
Intervento sostitutivo: compatibilità con l'art. 132 del regolamento Ue 1303/2013	15
Intervento sostitutivo in caso di creditore assoggettato a procedure concorsuali	18
Indicazioni operative/procedurali per l'attivazione dell'intervento sostitutivo	21
Conclusioni	23

Aggiornamento

Professioni. La Direttiva Qualifiche e il quadro di recepimento a livello nazionale e regionale	25
Professioni. La Direttiva Qualifiche e il quadro di recepimento a livello nazionale e regionale	25
Il decreto di recepimento	27
Piano nazionale di riforma delle Professioni	29

Focus

Il programma Nazionale di Riforma delle Regioni 2016	32
Introduzione	32
Le fonti per la composizione del contributo delle Regioni al PNR	33
Le novità del PNR 2016	35
La risposta delle Regioni alle Raccomandazioni 2015 (CSR)	37
La risposta delle Regioni ai Target Europa 2020	41

In Pillole

Apprendistato, il nuovo assetto	45
---------------------------------	----

News dall'Europa

In Questo Numero
Professioni, DURC e PNR, le ultime novità

Professioni, DURC e PNR, le ultime novità

La disciplina del Documento unico di regolarità contributiva (DURC) è stata oggetto, negli ultimi anni, di significative modifiche, introdotte dal legislatore con l'intento di coniugare il rispetto degli obblighi contributivi con le esigenze di semplificazione delle procedure e di garantirne l'operatività al di fuori degli appalti pubblici. Dopo un breve *excursus* sulle finalità del DURC e le nuove modalità di verifica telematica introdotte con il DM 30 gennaio 2015, approfondiamo qui un aspetto particolare delle ultime norme varate: l'intervento sostitutivo. Ne ripercorriamo brevemente gli aspetti salienti e forniamo al contempo le prime soluzioni interpretative - basate sull'orientamento assunto dalle istituzioni nazionali ed europee - su alcune questioni legate all'utilizzo della procedura in presenza di finanziamenti comunitari. Un focus specifico è dedicato all'intervento sostitutivo in presenza di procedure concorsuali, volto ad esaminare i possibili limiti all'applicazione dell'istituto derivanti dalle disposizioni contenute nella Legge Fallimentare.

Sul fronte delle professioni regolamentate, la Commissione europea, attraverso la Direttiva Qualifiche del 2013, ha esortato i Paesi membri ad avviare una revisione, riduzione o modifica dell'eccessiva regolamentazione dei servizi professionali. Nel mercato interno, infatti, questa è considerata nel mercato interno una delle cause di maggiore ostacolo alla mobilità dei professionisti, alla crescita economica e allo sviluppo dell'occupazione. Con questo obiettivo, l'Italia nell'aprile scorso è stata tra i 17 Paesi ad aver presentato alla Ue il proprio Piano nazionale di riforma delle Professioni ed è stata tra i 6 Paesi a recepire interamente e nei tempi previsti la Direttiva Qualifiche. Ripercorriamo qui i passaggi principali di questo processo.

Presentiamo inoltre le novità più rilevanti che hanno caratterizzato il contributo delle Regioni e delle Province autonome al Programma Nazionale di Riforma (PNR) per il 2016, novità che hanno consentito di dare conto, in maniera più ampia ed appropriata rispetto alle precedenti annualità, delle politiche strutturali di riforma regionali, nonché dell'attuazione di azioni innovative.

Il contributo della Rappresentanza della Commissione europea in Italia tratteggia i traguardi raggiunti dal Piano di Investimenti per l'Europa ad un anno dall'avvio. L'Italia è, insieme alla Francia, il principale beneficiario del Piano: delle 266 operazioni attivate in Europa, ben 40 sono nel nostro Paese.

Nella sezione *In Pillole* ci dedichiamo al tema dell'apprendistato. Come di consueto, con l'ausilio di slide esemplificative, ricostruiamo il percorso che ha portato al nuovo istituto, nonché una sintesi del quadro di riferimento e dei contenuti delle norme intervenute.

Segnaliamo infine due pubblicazioni: la Relazione annuale della Banca d'Italia, che offre una panoramica dell'andamento socio economico del Paese per il 2015, e il Rapporto Isfol sulla Garanzia Giovani in Italia, che illustra l'attuazione e i risultati conseguiti dal programma a due anni dall'avvio.

Approfondimenti

DURC irregolare e intervento sostitutivo della PA: profili di compatibilità tra normativa nazionale e comunitaria

Premessa

di **Teresa Cianni**

Settore Fse - Tecnostruttura

Negli ultimi anni il legislatore è intervenuto a più riprese in materia di DURC (Documento unico di regolarità contributiva) da un lato per estenderne l'ambito di operatività anche al di fuori degli appalti pubblici, dall'altro per contemperare la necessità di un rigoroso rispetto degli obblighi contributivi con le sempre più stringenti esigenze di semplificazione delle procedure per il rilascio del documento.

Una delle più importanti novità riguarda l'introduzione dell'intervento sostitutivo della pubblica amministrazione, in presenza di un DURC irregolare, qualora l'impresa vanti un credito nei confronti della stessa. Istituto introdotto per la prima volta dal DPR 207/2010 e ora disciplinato dal Dlgs 50/2016 con riferimento agli appalti pubblici, successivamente integrato e modificato (relativamente alle sovvenzioni) dal DL 69/2013 e da ultimo dal DL 34/2014.

L'approfondimento che segue, dopo una breve introduzione sulla definizione e le finalità del DURC, nonché sulle modalità di verifica della regolarità contributiva alla luce del nuovo quadro normativo (DM 30 gennaio 2015), si focalizza sull'intervento sostitutivo ripercorrendone brevemente gli aspetti salienti e fornendo al contempo prime soluzioni interpretative, basate sull'orientamento assunto dalle istituzioni nazionali ed europee, su alcune questioni legate all'utilizzo della procedura in presenza di finanziamenti comunitari.

Voci di glossario collegate

DURC

Il Documento Unico di Regolarità Contributiva è un certificato unico che attesta la regolarità di un'impresa nei pagamenti e negli adempimenti previdenziali, assistenziali e assicurativi nonché in tutti gli altri obblighi previsti dalla normativa vigente nei confronti di

Inps, Inail e Casse edili, verificati sulla base della rispettiva normativa di riferimento

Approfondimenti

Verifica della regolarità contributiva: il nuovo DURC online

Verifica della regolarità contributiva: il nuovo DURC online

Il Documento unico di regolarità contributiva (DURC) è un certificato unico che attesta la regolarità di un'impresa nei pagamenti e negli adempimenti previdenziali, assistenziali e assicurativi nonché in tutti gli altri obblighi previsti dalla normativa vigente nei confronti di INPS, INAIL e Casse edili, verificati sulla base della rispettiva normativa di riferimento.

Il DURC è stato introdotto per la prima volta dall'art. 2 della legge 22 novembre 2002, n. 266, con riferimento alle sole imprese edili appaltatrici di lavori pubblici. Successivamente il legislatore, alla luce dei positivi impatti prodotti in termini di tutela sociale dei lavoratori e di ostacolo alla concorrenza sleale nella partecipazione alle gare, ne ha progressivamente ampliato il campo di applicazione sia in senso oggettivo (estendendolo ad altri settori diversi dagli appalti pubblici) sia in senso soggettivo (prevedendone l'obbligatorietà, in linea di massima, per tutte le imprese a prescindere dall'inquadramento produttivo).

Con riferimento alle sovvenzioni e benefici comunitari è stato di fatto il DL 203/2005 (convertito con legge 248/2005) che ha subordinato l'accesso a tali contributi, da parte delle imprese di tutti i settori, al possesso della regolarità contributiva attestata tramite DURC **(1)**.

In considerazione del dinamismo della disciplina sul DURC, il legislatore è intervenuto con il DM 30 gennaio 2015 **(2)** con l'intento di semplificare e razionalizzare la produzione normativa stratificatasi nel corso degli anni.

La principale novità introdotta dal nuovo regolamento sul DURC (art. 2 del DM) riguarda le modalità di verifica della regolarità contributiva da parte dei soggetti abilitati **(3)** (tra cui le amministrazioni pubbliche) che, a decorrere dal 1° luglio 2015, deve avvenire *online* e in tempo reale attraverso un'unica interrogazione degli archivi integrati dell'INPS, dell'INAIL e delle Casse edili, mediante l'indicazione del codice fiscale del soggetto da verificare.

La verifica, come sancito dall'art. 3, riguarda i pagamenti dovuti dall'impresa in relazione ai lavoratori subordinati e parasubordinati (impiegati con contratti di collaborazione coordinata e continuativa o a progetto), nonché i pagamenti dovuti dai lavoratori autonomi, scaduti sino all'ultimo giorno del secondo mese antecedente a quello in cui la verifica è effettuata e a

condizione che sia scaduto anche il termine di presentazione delle denunce retributive.

Il ministero del Lavoro, con propria circolare del giugno 2015 **(4)**, ha specificato che la verifica della regolarità contributiva dell'impresa si riferisce agli adempimenti cui la stessa è tenuta avuto riguardo a tutte le tipologie di rapporti di lavoro subordinato e autonomo. In particolare per i lavoratori autonomi iscritti alle gestioni amministrative dall'INPS, per i quali l'obbligo contributivo viene assolto in proprio, la verifica della regolarità contributiva dovrà essere effettuata indicando il codice fiscale di ciascuno dei lavoratori autonomi che operino nell'impresa ove lo stesso risulti non coincidere con quello dell'impresa da verificare. Tale circostanza ricorre, come chiarito dall'INPS, in caso di società di persone o di capitali nelle quali i soci prestano la propria attività lavorativa che ha dato luogo all'iscrizione alle predette gestioni, ai fini della verifica della regolarità dell'intera compagine societaria **(5)**.

Per quanto concerne i liberi professionisti, le verifiche della regolarità contributiva continueranno invece ad essere effettuate inoltrando la relativa richiesta via PEC direttamente alle sedi INPS individuate in base al domicilio fiscale del lavoratore **(6)**. A tale riguardo giova precisare che i liberi professionisti a cui si riferisce la disciplina del DURC sono quelli iscritti alla gestione separata INPS in quanto non dotati di Casse autonome, come previsto dall'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995 n. 335, cioè i lavoratori autonomi di loro competenza (artigiani, commercianti, professionisti senza Cassa autonoma ecc.) e non i liberi professionisti che, anche se lavoratori autonomi, non sono di competenza dei predetti istituti **(7)**.

Il documento generato dall'esito positivo **(8)** della verifica telematica (DURC *online*), come stabilito dal decreto (artt. 2 e 7), ha una validità di 120 giorni dalla verifica e sostituisce ad ogni effetto il DURC previsto: per l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere, ivi comprese le "sovvenzioni e i benefici comunitari per la realizzazione di investimenti" (ex articolo 1, comma 553, della legge 266/2005); nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici.

Tale certificato, nei limiti della sua validità, sarà utilizzabile oltre che nel procedimento per cui è stato richiesto, in ogni altro ambito in cui sia prevista l'acquisizione della verifica di regolarità. Sarà inoltre possibile utilizzare un DURC ancora valido, sebbene richiesto da altri soggetti, che potrà essere liberamente scaricato dal sistema **(9)**.

Laddove la verifica non consenta, invece, di proporre un esito di regolarità, la procedura fornirà a video l'informazione che sono in corso verifiche e che la disponibilità dell'esito sarà comunicata all'indirizzo PEC registrato dal richiedente nella fase di accesso al sistema del DURC *online* **(10)**. In parallelo, come statuito dall'art. 4, c. 1, del DM, ciascuno degli enti che ha rilevato la situazione di irregolarità dovrà trasmettere (via PEC) all'interessato o al suo delegato l'invito a procedere alla regolarizzazione nel termine di 15 giorni **(11)**.

Decorso inutilmente il termine assegnato per la regolarizzazione, precisa la circolare ministeriale, la risultanza negativa della verifica sarà comunicata ai soggetti che hanno effettuato l'interrogazione nell'arco temporale di 30 giorni dalla prima richiesta, con l'indicazione degli importi a debito e delle cause di irregolarità, anche al fine di consentire l'eventuale intervento sostitutivo da parte delle pubbliche amministrazioni **(12)**.

Note:

(1): L' art.10, comma 7, del DL 203/2005 sancisce che: "Per accedere ai benefici ed alle sovvenzioni comunitarie le imprese di tutti i settori sono tenute a presentare il documento unico di regolarità contributiva di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 210, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2002, n. 266". Sebbene la norma faccia espresso riferimento alle imprese il ministero del Lavoro (in risposta ad un'istanza regionale relativa alla necessità di acquisizione del DURC per il trasferimento dei fondi alle Province necessari all'attivazione del Masterplan dei Servizi per il Lavoro) ha chiarito che l'obbligo di acquisizione del DURC sussiste anche per i soggetti pubblici nelle ipotesi in cui i finanziamenti non possono qualificarsi come semplici trasferimenti di risorse in quanto subordinati alla presentazione di una specifica progettazione esecutiva o comunque connessi ad un'attività progettuale. Tale obbligo viene meno invece ogni qualvolta i trasferimenti tra gli stessi avvengano in forza di precise disposizioni normative (MLPS nota prot. 37/0018031/MA 007. A002 del 27.10.2014). Nella stessa direzione si è espresso anche l'INPS con messaggio numero: 009502 del 09/12/2014.

(2): Con il decreto interministeriale 30 gennaio 2015 (pubblicato sulla G.U. n. 125 del 1° giugno 2015) ha trovato definitiva attuazione la disciplina di cui all'art. 4, rubricato «Semplificazioni in materia di Documento Unico di Regolarità Contributiva», del decreto legge 20 marzo 2014, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 16 maggio 2014, n. 78. Tale norma subordinava infatti l'entrata in vigore della nuova normativa all'adozione di un apposito decreto diretto a definire i requisiti di regolarità, i contenuti e le modalità di verifica sulla base dei criteri fissati al comma 2.

(3): L' art. 1 del DM nell'individuare i soggetti abilitati ad effettuare la verifica della regolarità contributiva richiama tra gli altri anche le amministrazioni aggiudicatrici, definite dal codice dei contratti pubblici (art. 3, c. 1.a, Dlgs 50/2016) come "le amministrazioni dello Stato; gli enti pubblici territoriali; [...]".

(4): Cfr. circolare MLPS 19/2015.

(5): Si tratta delle società i cui soci possono essere iscritti alla Gestione artigiani o commercianti. Per i soci di S.r.l. qualora la società svolge attività di servizi l'iscrizione è obbligatoria. Per i soci di S.r.l. qualora la società svolga attività artigiana l'iscrizione può essere richiesta dagli interessati non ricorrendo la sua obbligatorietà (cfr. circolare INPS 126/2015).

L'inail ha d'altra parte ricordato che, ai sensi dell'articolo 9 del Testo unico per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (approvato con il Dpr 1124/1965), l'obbligo di versare i premi per l'assicurazione dei soci lavoratori è in capo alla società, che agli effetti del Titolo I del citato Testo unico è considerata datore di lavoro (cfr. circolare INAIL 61/2015).

(6): Cfr. Circolare INPS 126/2015.

(7): Dal sito www.inps.it: «Sono iscritti alla gestione INPS i professionisti che non devono versare la contribuzione alla propria cassa di categoria» e ancora «L'iscrizione è dovuta per i professionisti senza cassa di categoria». Dal ministero dell'Economia e delle Finanze ministeriale.blogspot.eu/2010/05/delucidazioni-sul-durc.html: «Per i professionisti, normalmente iscritti alle loro rispettive casse previdenziali volontarie, il DURC non può essere acquisito attraverso lo Sportello Unico Previdenziale, giacché si tratta di lavoratori autonomi non soggetti alla gestione previdenziale dell'INPS e dell'INAIL. Per ottenere l'attestazione della loro regolarità contributiva, gli Enti

Pubblici possono richiedere il rilascio di una certificazione di regolarità contributiva direttamente alle rispettive casse previdenziali di appartenenza dei professionisti, utilizzando eventualmente i moduli messi a disposizione dalle predette casse sui loro rispettivi siti istituzionali».

La predetta regolarità contributiva alle Casse professionali d'altra parte è richiesta solo per la stipula dei contratti di affidamento di incarichi di progettazione, direzione lavori e simili, connessi ai lavori pubblici (art. 90, c. 7, Dlgs 163/2006 - sostituito dall'art. 24, comma 5, Dlgs n. 50 del 2016). La stessa è quindi chiesta ad esempio ai progettisti che partecipano alle gare per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura, al fine di dimostrare la propria regolarità contributiva nei confronti di Inarcassa, il loro ente previdenziale (cfr. Nota Inarcassa 1° aprile 2015).

(8): L'art. 3 del DM individua alcune fattispecie che non pregiudicano l'emissione di un DURC telematico regolare: rateizzazioni, sospensioni dei pagamenti, crediti oggetto di compensazione, [...] "violazioni non gravi" o comunque non "definitivamente accertate". Lo stesso definisce inoltre il concetto di violazione contributiva "non grave" (che ha ora una valenza generale e non limitata agli appalti), precisando che si considera tale lo scostamento tra le somme dovute e quelle versate, con riferimento a ciascuna Gestione nella quale l'omissione si è determinata, che risulti pari o inferiore a 150,00 euro comprensivi di eventuali accessori di legge. In proposito la citata circolare ministeriale 19/2015 ha specificato che "l'importo di € 150,00 deve intendersi "crystallizzato" al momento dell'effettuazione della verifica automatizzata con riguardo all'esito di regolarità contributiva definito per ogni singola Gestione nella quale l'omissione fino alla predetta misura è stata rilevata".

(9): In tale ipotesi, qualora il documento acquisibile dall'utente abbia una validità residua ridotta, non idonea per le finalità per cui è stato richiesto, dovrà essere effettuata una nuova consultazione /richiesta di regolarità dal giorno successivo alla data di scadenza indicata sul documento (cfr. "Durc On line" a cura di CNA Interpreta).

(10): Cfr nota 6.

(11): Al riguardo la circolare n. 19/2015 ha precisato che il suddetto termine non va considerato come perentorio. Infatti, qualora la regolarizzazione avvenga oltre il prescritto termine di 15 giorni ma comunque prima della definizione dell'esito della verifica (in ogni caso entro e non oltre i 30 giorni successivi al recapito dell'invito), ciò determinerà l'emissione di un certificato (in formato .pdf) con attestazione di regolarità. Tale documento potrà essere utilizzato oltre che nel procedimento per cui è richiesto, in ogni altro ambito in cui sia prevista l'acquisizione della verifica di regolarità, nel limite della sua validità fissata in 120 giorni.

(12): Per ulteriori approfondimenti sulla tematica del DURC *online* si confronti l'insero 26/2015 della rivista "Diritto e pratica del Lavoro" nonché il contributo di cui alla nota 9.

Approfondimenti

DURC irregolare e intervento sostitutivo della PA: evoluzione del quadro normativo

DURC irregolare e intervento sostitutivo della PA: evoluzione del quadro normativo

IL DPR 207/2010 **(13)** introduce per la prima volta nell'ordinamento Italiano un significativo elemento di novità: la possibilità per la stazione appaltante di sanare le inottemperanze contributive dell'aggiudicatario di un contratto pubblico attraverso l'attivazione di un intervento sostitutivo. Il citato decreto è stato parzialmente abrogato dal nuovo codice dei contratti pubblici (Dlgs 50/2016) il quale ha delineato una nuova disciplina dell'intervento sostitutivo.

In concreto sulla base del disposto di cui all'art. 30 del Dlgs 50/2016 (che ha abrogato l'art. 4 del citato DPR) in caso di inadempienza contributiva risultante dal documento unico di regolarità contributiva relativo a personale dipendente dell'affidatario o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi impiegato nell'esecuzione del contratto, la stazione appaltante trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento diretto agli enti previdenziali ed assicurativi. Tale trattenuta, come chiarito dal MLPS **(14)**, opera anche nel caso in cui le somme dovute all'appaltatore coprano solo in parte le inadempienze contributive risultanti dal DURC.

La portata innovativa della disposizione consiste essenzialmente nella possibilità di considerare unitariamente la posizione dell'impresa nei rapporti con la pubblica amministrazione, rendendo possibile una compensazione tra debiti e crediti da questa vantati nei confronti della stessa PA. Ciò consente di superare le criticità legate all'ottenimento di un DURC regolare per le imprese che, pur avendo posizioni debitorie nei confronti degli enti previdenziali, hanno tuttavia al contempo un credito nei confronti della pubblica amministrazione **(15)**.

Nel 2013 l'istituto in discussione è stato oggetto di una significativa modifica normativa che ne ha ampliato la portata applicativa sotto il profilo sia soggettivo sia oggettivo **(16)**. Il *Decreto del Fare* (DL 69/2013 convertito con modifiche dalla legge 98/2013) ha infatti esteso il novero dei soggetti chiamati ad attivare l'intervento sostitutivo **(17)**. Tuttavia la novità più rilevante, intercorsa nella fase di conversione del decreto, riguarda l'estensione dell'intervento sostitutivo

anche all'erogazione di sovvenzioni e benefici comunitari. L'articolo 31, comma 8 bis, prevede infatti che l'intervento sostitutivo venga applicato in quanto compatibile anche da parte delle amministrazioni pubbliche che procedono all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere, ivi comprese le "sovvenzioni e i benefici comunitari per la realizzazione di investimenti" (ex articolo 1 comma 553 della legge 266/2005) **(18)**.

Su tale ultimo aspetto è intervenuto anche il DL Lavoro **(19)** che attraverso la modifica al citato art. 31, comma 8 bis, della legge 98/2013, dal quale è stato eliminato l'inciso "in quanto compatibile", ha di fatto rimarcato la vincolatività dell'intervento sostitutivo anche in presenza di contributi di provenienza comunitaria. La precedente formulazione sembrava invece lasciare maggior spazio di discrezionalità alla PA nella valutazione della compatibilità della procedura con le regole comunitarie in caso di interventi cofinanziati dai fondi europei.

Note:

(13): Regolamento di esecuzione e attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163 (previgente codice dei contratti pubblici attualmente abrogato dal Dlgs 50/2016).

(14): Cfr. circolare ministero del Lavoro 3/2012.

(15): Nell'ambito del superamento di tale criticità si segnala la fattispecie relativa alla possibilità di un DURC rilasciato ai sensi dell'art. 13 bis co. 5 del DL 52/2012. Questa norma consente anche in presenza di irregolarità contributive accertate il rilascio di un DURC "regolare" qualora l'impresa disponga di una certificazione, rilasciata da una PA, che attesti la sussistenza e l'importo di crediti certi liquidi ed esigibili vantati nei confronti della pubblica amministrazione di importo almeno pari agli oneri contributivi accertati e non ancora versati (cfr. art. 13 bis co. 5 del DL 52/2012). In questo caso il certificato di regolarità emesso dallo sportello unico previdenziale indicherà l'importo del debito contributivo accertato nei confronti del contribuente, in modo che la stazione appaltante/PA possa procedere all'attivazione dell'intervento sostitutivo (cfr. circolare INAIL n. 61/2015).

(16): Quantunque il DL 69/2013 sembri prevedere l'applicabilità dell'intervento sostitutivo anche nel caso in cui l'irregolarità contributiva emerga nell'ambito del DURC acquisito per la verifica della dichiarazione sostitutiva relativa al requisito di cui all'art. 38, comma 1, lett. i) del codice dei contratti pubblici, tale indirizzo non appare condiviso dalla Corte di Giustizia della UE. Con la pronuncia del 9 febbraio 2006 (cause riunite C-226/04 e C-228/04) la Corte ha evidenziato che "la sussistenza del requisito della regolarità fiscale e contributiva (che, pure, può essere regolarizzato in base a disposizioni nazionali di concordato, condono o sanatoria) deve comunque essere riguardata con riferimento insuperabile al momento ultimo per la presentazione delle offerte, a nulla rilevando una regolarizzazione successiva la quale, pertanto, non potrà in alcun modo incidere sul dato dell'irregolarità ai fini della singola gara" [orientamento recepito anche dal Consiglio di Stato e da una recente pronuncia del TAR Campania (Cons. St., sez. VI, 5 luglio 2010, n. 4243; Tar Campania-Napoli, sezione IV, sentenza n. 3334 del 12 giugno 2014)]. Tale linea interpretativa è stata recentemente confermata dall'adunanza plenaria del Consiglio di Stato la quale, confermando il proprio precedente orientamento, ha ribadito l'irrelevanza della regolarizzazione postuma in caso di DURC negativo. Con le sentenze n. 5 e n. 6 del 29 febbraio 2016 il Collegio ha in effetti chiarito che "anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 31, comma 8, del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, non sono consentite regolarizzazioni postume della posizione previdenziale, dovendo l'impresa essere in regola con l'assolvimento degli obblighi previdenziali ed assistenziali fin dalla presentazione dell'offerta e conservare tale stato per tutta la durata della procedura di aggiudicazione e del rapporto con la stazione appaltante, restando dunque irrilevante, un eventuale adempimento tardivo dell'obbligazione contributiva. L'istituto dell'invito alla regolarizzazione (il c.d. preavviso di

DURC negativo), già previsto dall'art. 7, comma 3, del decreto ministeriale 24 ottobre 2007 e ora recepito a livello legislativo dall'art. 31, comma 8, del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69, può operare solo nei rapporti tra impresa ed ente previdenziale, ossia con riferimento al DURC chiesto dall'impresa e non anche al DURC richiesto dalla stazione appaltante per la verifica della veridicità dell'autodichiarazione resa ai sensi dell'art. 38, comma 1, lettera i) ai fini della partecipazione alla gara d'appalto”.

(17): L'obbligo di sostituzione è ampliato a tutti i soggetti di cui all'art. 3 comma 1 lettera b del DPR 207/2010 (come sostituito dall'art.3, c. 1 a, del Dlgs 50/2016 che ha abrogato la riferita disposizione).

(18): Sul tema cfr. anche circolare del ministero del Lavoro n. 36/2013 “art 31 DL 69/2013 semplificazioni in materia di DURC primi chiarimenti”.

(19): Decreto legge 20 marzo 2014, n. 34 (convertito in legge 16 maggio 2014, n. 78).

Approfondimenti

Intervento sostitutivo: compatibilità con l'art. 132 del regolamento Ue 1303/2013

Intervento sostitutivo: compatibilità con l'art. 132 del regolamento Ue 1303/2013

L'estensione dell'istituto dell'intervento sostitutivo della PA, in presenza di irregolarità contributive accertate, anche alle sovvenzioni e alle erogazioni di finanziamenti comunitari ha determinato l'insorgere di problematiche applicative legate alla difficoltà di conciliare la normativa nazionale con le regole che disciplinano l'intervento dei fondi strutturali, che mirano invece a garantire che i beneficiari dei finanziamenti ricevano il contributo pubblico nella sua integrità.

L'articolo 132 del Regolamento UE 1303/2013 recante disposizioni generali sui fondi SIE, nel disciplinare i pagamenti, statuisce infatti che "l'autorità di gestione assicura che un beneficiario riceva l'importo totale della spesa pubblica ammissibile dovuta entro 90 giorni dalla data di presentazione della domanda di pagamento. Non si applica nessuna detrazione o trattenuta né alcun onere specifico o di altro genere con effetto equivalente che porti alla riduzione di detti importi per i beneficiari".

La riferita disposizione, quantunque la sua formulazione appaia sul piano letterale meno focalizzata sull'integrità del pagamento rispetto a quella dell'art. 80 del Regolamento 1083/2006 (oggi non più in vigore), mira a garantire che i beneficiari di interventi cofinanziati attraverso le risorse dei fondi strutturali, ricevano per intero gli importi per la realizzazione dei progetti presentati **(20)**.

Con la stessa sembra dunque contrastare la previsione di cui all' art. 31, comma 8 bis, del DL 69/2013 **(21)**. In caso di pagamento degli importi relativi alle inadempienze riscontrate in favore degli istituti previdenziali, si correrebbe di fatto il rischio di utilizzare per scopi diversi risorse pubbliche assegnate per il sostegno di specifiche azioni rispondenti a precise priorità perseguite dall'Unione, con conseguente assoggettamento di tali liquidazioni ad operazioni di pagamento tecnicamente non consentite dalle regole comunitarie e come tali non ammissibili al finanziamento.

Di fronte al prospettato rischio di incompatibilità dell'istituto in discussione con il principio

dell'integrità dei pagamenti ai beneficiari, le scelte operate dalle Regioni sono state diversificate: alcune hanno dato seguito alle disposizioni contenute nel DL 69/13, disciplinando peraltro attraverso apposite circolari le modalità operative di attuazione della procedura; altre invece hanno investito della questione le autorità centrali capofila dei fondi (DPS e MIps) formulando quesiti puntuali.

Sul piano nazionale il DPS **(22)**, in risposta ad un'istanza regionale avente ad oggetto la compatibilità dell'intervento sostitutivo con una disposizione simile a quella di cui all'art. 132 (l'art. 80 del Reg. CE 1083/2006), facendo proprio un indirizzo interpretativo della Corte di Giustizia **(23)**, giunge alla conclusione che "nella fattispecie introdotta dall'art. 31, comma 3, DL 21 giugno 2013, n. 69, la trattenuta prevista è indipendente dall'esistenza dell'importo dei contributi comunitari; essa ha carattere generale, ma soltanto per i casi in cui vi sia stata inadempienza nel versamento dei contributi previdenziali. Pertanto, sembra chiara la mancanza di un nesso diretto ed intrinseco fra l'eventuale trattenuta e le somme da versare al beneficiario". Ne discende quindi che "l'art. 31, comma 3, del DL 69/2013 appare compatibile con l'art. 80 del Regolamento (CE) 1083/2006".

A sostegno della compatibilità dell'intervento sostitutivo con l'art. 132 del Regolamento Disposizioni Comuni si potrebbe inoltre addurre la circostanza che la procedura di cui trattasi non riduce effettivamente il contributo, ma costituisce una mera operazione di compensazione finanziario-contabile tra crediti e debiti vantati dal beneficiario nei confronti della pubblica amministrazione, sulla cui ammissibilità concordano sia il DPS **(24)** sia la Commissione europea.

Infatti, in risposta ad un'interrogazione parlamentare, avente ad oggetto l'integrità dei pagamenti ai beneficiari e la compensazione crediti-debiti, il commissario Johannes Hahn, a nome della Commissione, ha ribadito che "l'articolo 80 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 (Regolamento generale) relativo all'integrità dei pagamenti ai beneficiari stabilisce esplicitamente che i beneficiari ricevono l'importo totale del contributo pubblico nella sua integrità e che non si applica nessuna detrazione o trattenuta né alcun onere specifico o di altro genere con effetto equivalente che porti alla riduzione di detti importi per i beneficiari", ma che "il beneficiario può scegliere di compensare un debito nei confronti di un'autorità o di un organismo responsabile del pagamento riducendo in tal modo l'importo richiesto all'autorità di pagamento". "In questo caso - conclude la CE - egli riceverà, in termini contabili, il contributo pubblico integrale e deterrà simultaneamente il debito nei confronti dell'autorità, registrando nei suoi conti un contributo netto **(25)**".

Tale ultimo parere, benché riferito ad una fattispecie più generale rispetto a quella delineata dall'art. 31, comma 3, del DL 69/2013, induce a ritenere che l'attivazione dell'intervento sostitutivo non costituisca una detrazione/trattenuta specifica sull'importo da corrispondere al beneficiario e non si ponga pertanto in contrasto con il principio di cui all'art. 132 del Reg. UE 1303/2013.

In ogni caso i dubbi in merito ad un potenziale conflitto tra disciplina nazionale ed europea potranno essere sciolti definitivamente solo dopo l'entrata in vigore della nuova norma generale sui costi ammissibili ai fondi strutturali. Il progetto di norma contiene, infatti, una previsione diretta a chiarire che, nell'ambito dell'attuazione di un'operazione, costituiscono costi ammissibili gli importi liquidati dalla pubblica amministrazione per sanare le inottemperanze contributive di un beneficiario o di un aggiudicatario di un contratto pubblico (art. 11, comma 3); con ciò sancendo, sia pure indirettamente, la compatibilità dell'intervento sostitutivo della PA con il principio dell'integrità dei pagamenti al beneficiario di cui al citato art. 132.

Note:

(20): Ci si riferisce all'intestazione dell'art. 132 rubricato "pagamento ai beneficiari", diversamente dall'art. 80 intitolato "integrità dei pagamenti ai beneficiari", così come all'espunzione dal testo del riferimento esplicito alla necessità che il beneficiario riceva il pagamento nella sua integrità.

(21): Analoga questione era stata sollevata con riferimento ai pignoramenti disposti da terzi nei confronti della PA aventi ad oggetto somme di provenienza comunitaria. Sul punto, tuttavia, l'orientamento seguito dagli organi giurisdizionali nazionali ed europei (Cassazione e Corte di Giustizia) ha condotto ad una diversa conclusione, rispetto a quella cui si giungerà con riferimento alla fattispecie in discussione, inducendo a ritenere tali somme impignorabili in quanto assoggettate ad un vincolo di destinazione alla realizzazione di obiettivi di interesse pubblico.

(22): Cfr. nota prot. 648 del 23 gennaio 2014.

(23): Cfr sentenza C- 427/05 (del 25 ottobre 2007) nella quale il giudice giunge alla conclusione che " le detrazioni o le trattenute da cui consegue la riduzione dell'importo dei contributi comunitari riscosso dal beneficiario, che non hanno un nesso diretto e intrinseco con questi ultimi, come quelle risultanti da un prelievo fiscale quale previsto dal DPR n. 917/86, non impediscono l'applicazione effettiva del meccanismo istituito dal regolamento n. 4253/88, e, quindi, quest'ultimo non osta all'applicazione di siffatte detrazioni o trattenute".

(24): Cfr nota 20.

(25): Interrogazioni parlamentari 12 giugno 2013 (E-006818-13) e risposta di Johannes Hahn a nome della Commissione del 26 giugno 2013.

[<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-006818&language=IT>].

Approfondimenti

Intervento sostitutivo in caso di creditore assoggettato a procedure concorsuali

Intervento sostitutivo in caso di creditore assoggettato a procedure concorsuali

Quantunque l'intervento sostitutivo trovi in linea generale applicazione anche in presenza di contributi di provenienza comunitaria, in virtù della dichiarata compatibilità tra diritto interno ed europeo, limiti all'applicazione dell'istituto possono rinvenirsi nella Legge Fallimentare.

Nel caso in cui l'impresa con DURC **(26)** irregolare sia assoggettata a fallimento si pone il problema di verificare se l'ente debitore possa esercitare il potere sostitutivo o debba piuttosto disporre la liquidazione del credito a favore del curatore.

Ancora una volta si è infatti in presenza di un'antinomia tra norme: le disposizioni della legge fallimentare, che mirano a garantire il rispetto della *par condicio creditorum*, da un lato; lo strumento dell'intervento sostitutivo, posto a tutela della posizione contributiva e assicurativa del prestatore di lavoro, dall'altro.

Chiaramente la soluzione della questione è condizionata dall'interesse giuridico al quale si vuole dare prevalenza, essendo entrambe le norme poste a tutela di interessi superiori del nostro ordinamento giuridico.

Il ministero del Lavoro interessato dell'argomento ha affermato il principio in base al quale "in presenza di procedura fallimentare, l'obbligo dell'intervento sostitutivo dell'amministrazione richiedente (la verifica della regolarità contributiva) resta inibito in quanto il suo esercizio determinerebbe una decurtazione dell'asse fallimentare e si risolverebbe in una lesione della *par condicio creditorum*" **(27)**.

Nella stessa direzione si era già espresso l'Inail nella circolare **(28)** recante istruzioni operative per l'attuazione dell'intervento sostitutivo negli appalti pubblici. Nell'ambito di detta nota l'Inail sembra di fatto escludere l'operatività di tale procedura nel caso in cui l'appaltatore sia assoggettato ad una procedura concorsuale, precisando che: "Eventuali interventi sostitutivi riguardanti, in ipotesi, codici ditta per i quali risultino procedure concorsuali o crediti iscritti a

ruolo esulano dalle modalità di pagamento descritte al paragrafo precedente e devono essere gestiti alla luce della rispettiva normativa di riferimento, in relazione alla specificità del caso concreto”.

La medesima linea interpretativa era stata seguita anche da alcuni uffici legislativi regionali i quali, nell’ambito di pareri resi su fattispecie analoghe, avevano evidenziato che “la liquidazione del credito, maturato da un’impresa fallita nel corso dell’appalto, deve essere disposta dall’ente a favore del curatore fallimentare; sarà poi onere degli istituti previdenziali creditori insinuarsi nella procedura fallimentare ai fini della soddisfazione del loro credito come previsto dalla legge fallimentare”. Secondo quest’ultima, infatti, “il curatore subentra in ogni rapporto attivo e passivo facente capo al soggetto sottoposto alla procedura concorsuale”.

Tale orientamento appare dunque privilegiare l’applicazione della legge fallimentare in quanto *lex specialis*; ciò sulla base del principio, sancito dal nostro ordinamento giuridico, *lex specialis derogat generali* che determina la prevalenza delle disposizioni della Legge Fallimentare su quelle di cui all’art. 31, comma 3, del DL 69/2013. “Una diversa interpretazione, viene del resto rilevato, violerebbe il principio della *par condicio creditorum*, in virtù del quale i creditori hanno uguale diritto di essere soddisfatti sui beni del debitore, salve le cause legittime di prelazione”**(29)**.

Inoltre “la parte non fallita - ovvero la stazione appaltante - deve adempiere al sinallagma contrattuale per le prestazioni antecedenti alla dichiarazione di fallimento e l’adempimento corretto è sicuramente quello reso nei confronti del curatore fallimentare. Il pagamento del credito dovrà, pertanto, essere effettuato dall’Ente Pubblico alla curatela fallimentare”**(30)**.

Di converso in caso di fallimento con esercizio provvisorio **(31)**, come chiarito nella circolare INPS 126/2015, “la procedura di intervento sostitutivo potrà essere attivata al fine di favorire e garantire la prosecuzione dell’attività aziendale”.

Alla stessa stregua nelle ipotesi di concordato c.d. in bianco **(32)** (art. 161, com. 6 L.F.) l’esito di irregolarità, come precisato dalla citata circolare ministeriale, rende legittima l’attivazione dell’intervento sostitutivo da parte della pubblica amministrazione. Ciò in ragione del fatto che “il pagamento delle esposizioni debitorie evidenziate nel documento (rilasciato a seguito della verifica telematica) avviene in adempimento di un obbligo di legge che, come tale, non può considerarsi in contrasto con la previsione che stabilisce, ai fini della tutela della *par condicio creditorum*, che il ricorrente non effettui pagamenti di crediti anteriori al deposito della domanda se non autorizzati dal Tribunale”.

Note:

(26): Il termine deve intendersi riferito al documento di irregolarità, denominato “verifica regolarità contributiva”, generato dal sistema in seguito alla procedura di verifica telematica di cui al DM 30 gennaio 2015.

(27): Cfr circolare INPS 126/2015 che richiama una nota del MLPS del 13 marzo 2015, prot. 4379, ed un precedente parere del 31 marzo 2014, prot. 6432.

(28): Cfr circolare/nota di istruzioni emanata in data 21 marzo 2012, punto 5.

(29): Cfr parere espresso dal Servizio Affari Istituzionali e Locali, Polizia Locale e Sicurezza della Regione Friuli Venezia Giulia; come espressamente confermato dall'Inps di Udine [Prot. 34807 (IOP) del 29/11/2013]. In tal senso si veda anche la determinazione del Comune di Cavagnolo (TO) n. 58 del 17 aprile 2013 con la quale l'ente ha disposto il pagamento in favore del fallimento della ditta Bosso quantunque in presenza di DURC irregolare.

(30): In questo senso il parere espresso dalla Regione Toscana – Direzione Generale Organizzazione e Risorse - settore Contratti – del 21 febbraio 2012.

(31): Ci si riferisce alle ipotesi di fallimento con continuazione temporanea dell'impresa, anche limitatamente a specifici rami aziendali, di cui all' art. 104 della Legge Fallimentare.

(32): Si tratta di un concordato senza piano concordatario, contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di pagamento dei debiti.

Approfondimenti

Indicazioni operative/procedurali per l'attivazione dell'intervento sostitutivo

Indicazioni operative/procedurali per l'attivazione dell'intervento sostitutivo

In riferimento alle modalità attuative dell'intervento sostitutivo si ricorda che Inps, Inail e ministero del Lavoro hanno fornito indicazioni puntuali nell'ambito di apposite circolari, alle quali si rinvia per gli opportuni approfondimenti **(33)**. Cionondimeno alcune Regioni al fine di consentire la corretta contabilizzazione dell'intervento hanno emanato ulteriori circolari per definire i passaggi operativi da realizzare per la gestione della procedura.

In estrema sintesi il procedimento si articolerà come segue:

- l'amministrazione procedente, acquisito (in via telematica) un DURC che attesti l'irregolarità del soggetto beneficiario dell'erogazione nei confronti di uno degli istituti previdenziali, dovrà dare una comunicazione preventiva all'istituto previdenziale competente, dichiarando l'intenzione di sostituirsi all'originario debitore, attraverso un preavviso di pagamento **(34)**;

- l'istituto previdenziale adito, verificata l'attualità dell'inadempienza, comunicherà all'amministrazione procedente i dati per il pagamento con l'indicazione dell'importo da corrispondere;

- l'amministrazione procedente effettuerà il versamento dell'intervento sostitutivo - tramite il modello F24 - attraverso il soggetto pagatore.

Da un punto di vista contabile, alcune amministrazioni hanno chiesto alle ragioniere l'istituzione di apposita coppia di capitoli di partite di giro, in entrata e in uscita, che consentono di trattenere a carico del beneficiario le somme oggetto dell'intervento sostitutivo e di effettuare il corrispondente versamento agli enti beneficiari. Contestualmente all'emissione del mandato di pagamento a favore del beneficiario per l'importo lordo dovuto, quindi, sarà emesso un ordinativo di incasso dell'importo da trattenere sul capitolo di entrata della partita di giro: il tesoriere regionale provvederà ad erogare, se positiva, la differenza tra l'importo del mandato e la somma

da trattenere.

In caso di DURC irregolare, quindi, una volta esperite le verifiche preventive presso gli istituti previdenziali/assicurativi, la PA dovrà presentare un provvedimento di liquidazione dell'importo dovuto a favore del soggetto beneficiario con la specifica degli importi da trattenere distinti per ente previdenziale mediante ordinativo di incasso sul capitolo di entrata "trattenute operate a carico dei beneficiari di pagamenti regionali ai sensi dell'art. 31 del DL 69/2013 a seguito dell'applicazione della procedura d'intervento sostitutivo". **(35)**

Contestualmente, presenterà un secondo provvedimento di liquidazione, corredato delle prenotazioni di mandato a favore dei medesimi enti previdenziali per gli importi dovuti sul capitolo di spesa "versamento a favore degli enti previdenziali e assicurativi ai sensi dell'art. 31 del DL 69/2013 a seguito dell'applicazione della procedura d'intervento sostitutivo". **(36)**

Tali previsioni dei provvedimenti regionali risultano coerenti con le modalità individuate dalla Commissione nella citata risposta all'interrogazione parlamentare: "Il beneficiario riceverà il contributo pubblico integrale e detraerà simultaneamente il debito nei confronti dell'autorità, registrando nei suoi conti un contributo netto".

Note:

(33): Circolare INPS n. 3/2012; circolare INAIL n. 54/2012 e n. 5992/2013; circolare ministero del Lavoro n. 36/2013.

(34): Tale preavviso è funzionale al coordinamento di eventuali interventi sostitutivi contestuali da parte di più pubbliche amministrazioni.

(35): Per completezza si segnala che sui provvedimenti di liquidazione dovrà essere inoltre sempre riportato anche il riferimento alla verifica di inadempienza prevista ai sensi dell'art. 48 bis – DPR 602/73 (Disposizioni sui pagamenti superiori a diecimila euro da parte delle PA (Equitalia), che alla luce di quanto evidenziato nella circolare INPS n. 54/2012 non sembra interferire con l'intervento sostitutivo di cui al DPR 207/2010 il quale deve avere prioritaria applicazione.

(36): La procedura sopra descritta è stata mutuata dai modelli utilizzati dalle Regioni Liguria e Friuli Venezia Giulia [circolare Liguria prot. IN/2013/24454; circolare Friuli Venezia Giulia (AdG FESR) prot. 000 6619/14].

Approfondimenti Conclusioni

Conclusioni

Alla luce dell'orientamento espresso dal commissario Hahn, della risposta del DPS ad un quesito regionale e delle disposizioni contenute nel progetto di norma generale sull'ammissibilità della spesa dei fondi strutturali si può concludere che l'intervento sostitutivo anche nel caso di contributi erogati a valere sui Programmi operativi cofinanziati dai fondi strutturali non appare in contrasto con la previsione di cui all'art. 132 del Reg.(UE) 1303/2013 (integrità dei pagamenti ai beneficiari).**(37)**

Ad ogni modo questa conclusione non può essere estesa analogicamente a previsioni normative diverse, infatti la compatibilità con il principio dell'integrità dei pagamenti era stata affrontata anche con riferimento alla fattispecie dei pignoramenti disposti da terzi presso la PA e si era pervenuti a conclusioni opposte **(38)**. In tale ambito, alla luce della giurisprudenza comunitaria, la normativa nazionale ha ceduto il passo a quella europea: infatti si era giunti a concludere che i finanziamenti europei sono impignorabili per il soddisfacimento di crediti di terzi verso la PA. Qualificare i fondi trasferiti dalla UE alle Regioni quali risorse libere e come tali assoggettabili a provvedimenti coercitivi significherebbe (come evidenziato dalla Corte di Giustizia) destinare ad interessi particolari estranei alle politiche dell'Unione, fondi espressamente destinati dalla Comunità a tali politiche.

D'altro canto, a prescindere dalla compatibilità con il principio comunitario dell'integrità dei pagamenti, la previsione normativa che impone l'attivazione dell'intervento sostitutivo della PA ha finalità pubblicistiche di tutela sociale di un interesse preminente riconosciuto dall'ordinamento giuridico italiano (garantire al lavoratore il versamento del credito previdenziale ed assicurativo a favore di Inps e Inail). Tale particolare tutela trova la sua *ratio* nelle finalità, costituzionalmente garantite, cui risultano preordinati i versamenti contributivi e anzitutto la necessità che siano assicurati i benefici assistenziali e previdenziali a favore dei lavoratori e appare del resto conforme con i principi fondamentali, sanciti nella Costituzione, del nostro ordinamento, in tema di diritti del lavoratore.

Note:

(37): Ferma restando dunque la compatibilità dell'intervento sostitutivo con l'art. 132 del Regolamento UE 1303/2013, eccezioni alla sua applicazione possono riscontrarsi nelle ipotesi in cui il soggetto creditore sia sottoposto a fallimento. Diversamente l'attivazione dell'intervento sostitutivo porrebbe gli istituti previdenziali in

una posizione privilegiata rispetto agli altri creditori, violando così il principio della *par condicio creditorum*.

(38): Cfr doc. istruttorio “Pignorabilità presso la Pubblica Amministrazione” trasmesso alle Regioni con nota prot. 2078 del 2 ottobre 2015 e reperibile anche online nei [Quaderni di Tecnostruttura del 22 dicembre 2015](#)

Aggiornamento

Professioni. La Direttiva Qualifiche e il quadro di recepimento a livello nazionale e regionale

Professioni. La Direttiva Qualifiche e il quadro di recepimento a livello nazionale e regionale

di Pamela Ciavoni

Settore Lavoro - Tecnostruttura

Un primo inquadramento sul tema della Direttiva Qualifiche **(1)** era stato fornito nel 2013 (vedi [QT del 20 dicembre 2013](#)), nell'anno in cui forti spinte riformatrici a livello europeo avevano portato all'adozione definitiva del testo rivisto e semplificato della precedente Direttiva 2005/36/CE.

A partire dallo scenario europeo di cui si è dunque brevemente accennato in quella sede, è apparso utile ora dare conto, sinteticamente, delle ricadute che in ambito nazionale e regionale l'approvazione dell'ultima Direttiva Qualifiche ha comportato. Entrata in vigore il 17 gennaio 2014, infatti, la "nuova" Direttiva ha introdotto alcune importanti modifiche ed integrazioni alla direttiva precedente, alcune di semplificazione derivanti dall'esperienza nell'applicazione delle norme e altre finalizzate a rendere il sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali sempre più trasparente, efficiente e basato sulla cooperazione amministrativa fra Stati membri.

In questo contesto sono stati due gli argomenti su cui vi è stato il coinvolgimento delle Regioni nei lavori istruttori da parte delle amministrazioni centrali: il decreto legislativo di recepimento della Direttiva Qualifiche e il Piano nazionale di riforma delle Professioni.

Su entrambi i versanti il Dipartimento delle Politiche Europee (DPE) ha provveduto, sin dal gennaio 2014, a organizzare una serie di incontri con le amministrazioni competenti e le Regioni, per sensibilizzarle rispetto alla revisione del DLgs n. 206/2007 **(2)**, per coordinare l'attività di aggiornamento del *database* della Commissione europea sulle professioni regolamentate e per raccogliere i dati necessari a una completa analisi della regolamentazione di ciascuna professione nel nostro ordinamento. Ai tavoli di lavoro è stata invitata a partecipare la Regione Lombardia, in qualità di responsabile del Coordinamento interregionale delle Professioni.

Note:

(1): Direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («Regolamento IMI»).

(2): Il Dlgs 9 luglio 2007, n. 206 aveva recepito la precedente Direttiva 2005/36/CE.

Aggiornamento Il decreto di recepimento

Il decreto di recepimento

Il decreto legislativo di recepimento **(3)** della Direttiva 2013/55/UE è stato adottato a gennaio 2016, al termine di un iter istruttorio coordinato dal DPE a cui le Regioni hanno partecipato e fornito il loro contributo tecnico per il tramite della Regione Lombardia. Si è trattato in particolare delle osservazioni presentate dalle Regioni sulla bozza intermedia dell'articolato, per gli aspetti riguardanti i tirocini professionali e l'implementazione della tessera professionale europea, e dell'aggiornamento sistematico ai componenti del Gruppo Professioni sulle elaborazioni emerse.

Tale interesse è stato peraltro ribadito in sede di Conferenza Stato Regioni a fine 2015, in cui, nell'esprimere il parere positivo sull'articolato definitivo del provvedimento, le Regioni hanno formulato la richiesta di essere tempestivamente coinvolte nella fase di definizione delle regole e delle modalità operative per il rilascio della tessera professionale europea.

Su questo aspetto, peraltro, nel gennaio 2016, il DPE ha organizzato una giornata di studio con la Commissione europea in cui sono stati affrontati gli aspetti legati alla gestione delle richieste della tessera professionale europea da parte dei professionisti intenzionati a trasferirsi da uno Stato Ue a un altro Paese membro, in pianta stabile o temporaneamente, per esercitare la propria attività. Il tema, sotto il profilo teorico e pratico, è stato esaminato da un rappresentante della Commissione europea ed è stato discusso con i rappresentanti dei ministeri e delle Regioni, quali autorità competenti per il riconoscimento delle qualifiche professionali. In tale sede, inoltre, è stato possibile approfondire l'argomento sottoponendo all'attenzione della platea i casi ispirati dal rapporto quotidiano col pubblico.

Ad oggi, nel pieno della fase attuativa del decreto legislativo che attua la direttiva qualifiche, le Regioni e le Province autonome sono chiamate in primo luogo a svolgere le loro funzioni come autorità competenti già individuate ai sensi dell'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 206/2007 (i ministeri esercitano il potere sostitutivo in carenza delle indicazioni regionali). D'altro canto, a livello di *governance* complessiva della materia, sarà importante per il futuro stabilire verso l'esterno una relazione sistematica con il Dipartimento delle Politiche Europee e verso l'interno una relazione sinergica tra tutte le Commissioni interregionali della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome competenti per materia. Inoltre, a livello di ogni singola Regione sarà necessario individuare una *governance* interna in grado di garantire l'intero processo di attuazione della Direttiva.

Note:

(3): Dlgs 28 gennaio 2016, n. 15 “Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («Regolamento IMI»).

Aggiornamento

Piano nazionale di riforma delle Professioni

Piano nazionale di riforma delle Professioni

Previsto dall'art. 59 della più recente Direttiva Qualifiche, il Piano nazionale di riforma delle Professioni rappresenta lo strumento operativo del cd. "Esercizio di trasparenza", il procedimento individuato dalla Commissione europea per lo *screening* di tutta la disciplina nazionale in materia di professioni regolamentate. Esso si basa sulla necessità di verificare, a livello di ciascuno Stato membro, che la normativa per l'accesso alle professioni sia proporzionata, basata su un motivo imperativo di interesse generale e non sia discriminatoria. L'obiettivo finale è quello di innescare una revisione di tutta la regolamentazione dei servizi professionali non coerente con tali criteri, ovvero una riduzione o modifica della regolamentazione eccessiva, considerata nel mercato interno una delle cause di maggiore ostacolo alla mobilità dei professionisti, alla crescita economica e allo sviluppo dell'occupazione.

Con questa finalità, dal gennaio 2014, il DPE ha provveduto ad organizzare una serie di incontri con le amministrazioni competenti, le Regioni e ISFOL, sia per coordinare l'attività di aggiornamento del *database* della Commissione sulle professioni regolamentate, sia per raccogliere i dati necessari a una completa analisi della regolamentazione di ciascuna professione da inserire nel Piano nazionale di riforma delle Professioni. Ai lavori ha partecipato la Regione Lombardia che, in qualità di responsabile del coordinamento interregionale Professioni, si è fatta promotrice dell'attività di verifica del quadro regolatorio regionale in tema di qualificazioni professionali, nonché del controllo circa l'omogeneità e la corrispondenza nell'ambito delle disposizioni legislative nazionali. Nel 2014, pertanto, nell'ambito delle attività del Gruppo Professioni, è stata trasmessa alle Regioni una scheda ricognitiva per il censimento delle professioni, delle qualifiche professionali e dei titoli per i quali le Regioni esercitano una competenza. I contributi raccolti sono stati poi trasmessi al DPE e sono divenuti, insieme ad un paragrafo metodologico riferito al ruolo delle Regioni, parte integrante del Piano nazionale di riforma delle Professioni.

Il documento finale è stato notificato alla Commissione europea nell'aprile 2016 e ha portato l'Italia ad essere uno dei 17 Paesi che per primi hanno presentato il Piano e uno dei 6 Paesi che hanno garantito nei tempi il recepimento completo della Direttiva Qualifiche. Dalla verifica è emerso che, al momento, le professioni regolamentate in Italia risultano essere 174 e per ciascuna di esse sono stati analizzati gli obiettivi della regolamentazione, l'adeguatezza delle misure,

nonché le azioni intraprese e da intraprendere e le eventuali criticità emerse. Inoltre, il Piano ha individuato in prospettiva tre linee di azioni prioritarie:

- la revisione dei percorsi formativi di alcune professioni tecniche (ingegneri, periti);
- la valutazione e l'adeguamento degli esami di Stato per renderli più aderenti all'attività professionale;
- l'istituzione con le amministrazioni competenti di un Tavolo tecnico dedicato alle professioni la cui formazione professionale è demandata alle Regioni.

Proprio quest'ultima azione è oggi la prospettiva aperta di lavoro su cui il Gruppo Professioni, coordinato dalla Regione Toscana dopo l'ultima riorganizzazione delle competenze in seno alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome **(4)**, ha garantito la massima disponibilità al DPE, in funzione della competenza regionale in materia di formazione professionale richiesta dai percorsi di alcune professioni regolamentate e in considerazione della regolamentazione delle professioni in via concorrente con lo Stato. Sarà un lavoro fondamentale e che servirà da una parte a contestualizzare le competenze regionali in una visione europea, dall'altra a portare a compimento, in modo coordinato anche con il MLPS e ISFOL, la costruzione del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, previsto dal decreto legislativo 13/2013 **(5)**.

A conclusione di questa breve panoramica delle azioni intraprese finora per l'attuazione della Direttiva, occorre comunque segnalarne il valore di lavoro *in progress*. Da una parte, infatti, proseguirà a livello nazionale l'individuazione delle ulteriori eventuali professioni regolamentate; dall'altra saranno implementate le informazioni relative a ciascuna professione. L'attenzione dell'Europa al tema delle professioni è d'altra parte quanto mai cruciale in questa fase per infondere la giusta spinta riformatrice: i Piani d'azione nazionali di riforma delle Professioni sono stati i temi al centro del "Forum del mercato unico", che si è svolto lo scorso 18 maggio a Bruxelles nel corso della conferenza della Commissione europea sulla Riforma della regolamentazione delle professioni.

In quella sede è stato pienamente condiviso l'intento della Commissione di rilanciare il mercato dei servizi e con esso le professioni registrate in tutta Europa, che ad oggi sono 5.500, per un giro d'affari di circa 500 miliardi di euro e un peso occupazionale di circa 50 milioni di persone, che costituiscono il 22% della forza lavoro del continente. Come annunciato dalla commissaria Ue per il Mercato interno, l'industria, l'imprenditorialità e le Pmi, Elzbieta Bienkowska, inizierà nel corso dell'anno un percorso di consultazione delle parti interessate ai Piani di riforma nazionale: "Questo percorso ci permetterà di avere una fotografia più chiara della professioni in Europa e, sulla base dei fatti, di arrivare non tanto a una deregolamentazione, quanto piuttosto a una semplificazione o a una *better regulation*".

Note:

(4): Tale specifico Coordinamento, affidato prima alla Provincia autonoma di Trento, poi alla Regione Lombardia e attualmente gestito dalla Regione Toscana, è stato individuato per dare conto della rilevanza della materia Professioni nell'ambito delle competenze delle Regioni e Province autonome con la riforma costituzionale del 2001.

(5): Il Repertorio nazionale (art. 8, comma 1, del Dlgs n. 13/2013) è costituito dai repertori dei titoli di istruzione, leFP e delle qualificazioni professionali, codificati a livello nazionale, regionale o di P.A, e rispondenti a specifici standard minimi, tra cui: identificazione delle qualificazioni e delle relative competenze; qualificazioni referenziate ai codici ATECO e NUP; qualificazioni referenziate formalmente ai livelli EQF.

Focus

Il programma Nazionale di Riforma delle Regioni 2016

Introduzione

di **Cecilia Cellai, Mariella Bucciarelli (*)**

Settore Sviluppo Sostenibile - Tecnostruttura

Come di consueto dedichiamo un focus all'annuale Programma Nazionale di Riforma (PNR); come negli anni passati l'intento è quello di dare evidenza degli interventi adottati a livello regionale, dei progressi conseguiti rispetto all'anno precedente, degli obiettivi programmatici per conseguire la crescita e lo sviluppo sostenibile e inclusivo dell'Italia, di dare conto degli elementi di novità regionali, strutturali e indotti, nell'attuazione dei moniti di riforma delle istituzioni europee.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome partecipa ogni anno alla presentazione del PNR componendo un Focus regionale di sintesi delle azioni di riforma attuate sui territori regionali. Per lo svolgimento di tutte le azioni connesse alla composizione del Focus regionale, come accade ormai da alcuni anni, la Conferenza ha attivato un'apposita struttura tecnica: il *Regional Team per il PNR (Re.Te. PNR)*, costituita nell'ambito della collaborazione tra Cinsedo e Tecnostruttura delle Regioni, oltre che dalla rete di referenti regionali individuati allo scopo. Quest'anno le Regioni hanno elaborato un documento tecnico-programmatico, che ha ricevuto l'approvazione dalla Conferenza delle Regioni il 24 marzo 2016.

Note:

(*): Dedichiamo questo articolo all'economista di fama mondiale prof. Paolo Leon e al dott. Ruggero Cortellino, direttore centrale della direzione Lavoro, Formazione, Istruzione, Pari Opportunità, Politiche giovanili, Ricerca e Università della Regione Friuli Venezia Giulia, scomparse recentemente e prematuramente. Per aver sempre messo la propria professionalità al servizio delle cause comuni della collettività, pur in veste diversa, trasmettendoci la loro *vision* sempre propositiva e il modo di trasformare le idee in realtà.

Focus

Le fonti per la composizione del contributo delle Regioni al PNR

Le fonti per la composizione del contributo delle Regioni al PNR

Le Regioni e le Province autonome hanno contribuito a rispondere alla richiesta dell'Unione europea di assicurare l'attuazione delle Raccomandazioni Specifiche per Paese (CSR) e al raggiungimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 (Target), effettuando processi di riforma e attuando programmazioni e azioni innovative. Con questo intento è stato effettuato il monitoraggio dei provvedimenti normativi, regolativi, attuativi evidenziati da tutte le Regioni, indicate come precise priorità di riforma e strutturati in una logica di sistema, in relazione al periodo gennaio 2015-febbraio 2016.

Per la composizione del contributo regionale al PNR, è stata in primo luogo analizzata la documentazione fornita dalle Regioni; in secondo luogo sono state tratte informazioni, indicatori e indicazioni di studio ed elaborazione da alcune fonti normative, tra le quali il contributo nazionale al PNR: rispetto a questo documento, disponibile per le Regioni solo poco prima del termine utile di consegna, si sottolinea l'indispensabile consultazione, col fine di operare i dovuti confronti e aggiustamenti di coerenza ed evitare eventuali ripetizioni tematiche e procedurali.

Inoltre, viene conferita attenzione massima ai trend di crescita, sviluppo ed equità sociale e ai correttivi proposti dalla Commissione europea mediante gli strumenti messi a disposizione per ottemperare alle operazioni di supporto nell'ambito del Semestre europeo. In primo luogo, mediante l'Analisi Annuale della Crescita, da cui ha preso avvio il ciclo annuale di governance economica, sono state definite le priorità economiche generali per la UE e fornite agli Stati membri orientamenti politici per l'anno successivo **(1)**.

Con la Relazione 2016 sul meccanismo di allerta si sono acquisite informazioni utili a supportare l'azione del Governo nell'operare a favore della convergenza economica **(2)**. Inoltre, è stata valutata la Relazione Paese, comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici, emanata in genere due mesi prima della scadenza per la consegna del PNR alla CE con la quale la Commissione valuta i progressi effettuati dall'economia italiana alla luce proprio dell'Analisi Annuale della Crescita **(3)**.

La lettura della Relazione Paese è avvenuta quindi in stretta contemporaneità alla composizione del contributo regionale, la cui consegna avviene in genere nella seconda quindicina

di marzo. La composizione del contributo è stata quindi orientata nuovamente alla luce dell'analisi di questo importante documento, riportando le informazioni regionali in forma sistemica ed analitica, allo scopo di fornire puntuali risposte alle indicazioni della Commissione, ai suoi punti di attenzione e di miglioramento.

Note:

(1): Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca europea per gli Investimenti - Analisi annuale della crescita 2016. Consolidare la ripresa e promuovere la convergenza 26.11.2015 COM(2015) 690 final.

(2): Cfr. Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale europea e al Comitato economico e sociale europeo - Relazione 2016 sul meccanismo di allerta (preparata conformemente agli articoli 3 e 4 del regolamento (UE) n. 1176/2011 sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici) 26.11.2015 COM(2015) 691 final.

(3): Cfr. Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Relazione per Paese relativa all'Italia 2016 comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici 26.2.2016 SWD(2016) 81 final.

Focus

Le novità del PNR 2016

Le novità del PNR 2016

Come già anticipato nel numero di [QT del 31 marzo 2016](#), che ha trattato del Quadro metodologico seguito per la composizione del PNR 2016, quest'anno sono state introdotte alcune novità, che hanno consentito di dare conto in maniera più ampia ed appropriata delle politiche strutturali di riforma regionali, nonché dell'attuazione di azioni innovative.

Un sito regionale dedicato al PNR. Il contributo regionale è andato a comporre il PNR 2016 nazionale nella sezione III del Documento di Economia e Finanza (DEF 2016), deliberato dal Consiglio dei ministri l'8 aprile 2016, pubblicato il 9 aprile sul sito del ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento Tesoro; a seguire, l'Italia ha presentato il suo Programma Nazionale di Riforma 2016 insieme al Programma di Stabilità 2016 alla Commissione europea (28 aprile 2016). Nello specifico tra i "Documenti di approfondimento alla sezione III del DEF" sono riportati "Il contributo delle Regioni" e "I provvedimenti organizzati per aree di intervento". Entrambi i documenti sono visibili sul sito della Conferenza delle Regioni (www.regioni.it/pnr), nel quale è stata dedicata una pagina al Programma Nazionale di Riforma, contenente le diverse edizioni annuali.

PNR delle Regioni. La scelta di riportare presso il sito della Conferenza delle Regioni il documento emanato dalla medesima è una delle novità del PNR di quest'anno: così facendo, si è inteso dare un contributo da parte delle Regioni al processo di rafforzamento del PNR medesimo, quale elemento tra quelli fondanti il semestre europeo, nonché attuativo della Strategia Europa 2020, mediante la configurazione di un PNR delle Regioni. Esso quindi si vuole qualificare come strumento di attuazione di una più forte ed efficace governance multilivello, alla cui Carta della Governance Multilivello del Comitato delle Regioni europeo, le Regioni italiane hanno già aderito nel 2014 **(4)**, puntando ad ancorare gli obiettivi europei e nazionali direttamente alle strategie di crescita e di sviluppo territoriali regionali.

Coordinamento interno regionale. A dimostrazione della capacità della governance regionale di coordinare gli interventi tra le Regioni medesime, quale esempio di allocazione interna di responsabilità, si ricorda che la Re.Te. PNR è nata in seno alla Conferenza delle Regioni, in cui le Regioni e le Province autonome italiane sono istituzionalmente organizzate, con l'intento di articolare sia a livello politico che tecnico una rappresentanza unitaria e una capacità di azione di governo integrata sui diversi territori del Paese. Oltre a ciò, per valorizzare l'operato delle Regioni e delle Province autonome quale buona prassi europea di capacità amministrativa e di governance

multilivello, ad ogni Regione è stato richiesto di fornire indicazioni in merito alle operazioni di coordinamento interno regionale, come passaggio successivo per la costruzione di un modello europeo.

Primo confronto coi fondi SIE. Accanto alla consueta attività consuntiva, è stato inoltre possibile delineare un primo confronto con le priorità della Programmazione 2014-2020 dei fondi Strutturali e di Investimento europei (SIE). Questa scelta è motivata dal fatto che i fondi SIE costituiscono una risorsa considerevole a sostegno delle riforme auspiccate nelle Raccomandazioni specifiche per Paese formulate. Infatti i fondi SIE, con 74 programmi nazionali, regionali e multiregionali, coprono realtà e problemi economici, infrastrutturali, sociali, amministrativi molto diversi rispetto ai differenti territori, sui quali dovranno insistere strategie diversificate per l'appropriato impiego delle risorse. Per dare conto della capacità delle Regioni di cogliere l'opportunità offerta dal cospicuo impiego dei fondi europei, nel PNR 2016 le Regioni sono state dotate di griglie programmatiche, redatte sulla base di Misure prioritarie, estrapolate dall'Accordo di Partenariato e selezionate in base alle richieste della UE di concentrare specifici finanziamenti e azioni in rispondenza alle annuali CSR e ai decennali Target.

Elenco delle best practice regionali. Come riportato nell'apposito documento, quest'anno infine è stato richiesto alle amministrazioni regionali di fornire informazioni specifiche ed aggiuntive su attività di riforma e innovative mediante buone prassi regionali, con l'obiettivo di incentivare una procedura, rilevabile a livello europeo, che conferisca particolare attenzione ad interventi o a processi di riforma regionali, effettivamente innovativi e a supporto della pluritematica Strategia Europa 2020. Determinate quindi apposite linee guida per l'identificazione delle *best practice* regionali, è stata effettuata una classificazione mediante alcuni criteri di selezione, che riportiamo qui di seguito, con accanto l'acronimo corrispondente:

- interventi ritenuti significativi (una procedura, un'azione, un progetto), perché contribuiscono ad attuare processi di riforma in linea con la Strategia Europa 2020 (SE2020);

- interventi ritenuti significativi, perché connessi a processi di riforma innovativi anche oltre i temi prioritari (I-P);

- interventi di processi di riforma già attivati, ma che sono consolidati e sono considerati capaci di impatto sul sistema attivato con la programmazione dei fondi Sie 2014-2020 (2P).

Note:

(4): Cfr. [Quaderni di Tecnostruttura del 26 giugno 2015](#) "Europa 2020, il contributo delle Regioni nella revisione intermedia" - Sezione *In Pillole*, a cura del Settore Sviluppo Sostenibile di Tecnostruttura.

Focus

La risposta delle Regioni alle Raccomandazioni 2015 (CSR)

La risposta delle Regioni alle Raccomandazioni 2015 (CSR)

Anche se alcune delle Raccomandazioni 2015 insistevano su materie di competenza nazionale rispetto alle quali le amministrazioni regionali svolgono un ruolo di supporto, sono stati egualmente riportati interventi e informazioni col fine di dare conto degli impegni e delle attuazioni assunti a livello regionale; per altre CSR, invece, i contenuti elaborati hanno un rilievo di competenza più specificatamente regionale. Sul versante delle politiche di crescita, le Regioni hanno continuato nel percorso virtuoso basato sul principio del pareggio di bilancio; hanno sostenuto i servizi pubblici locali; hanno evidenziato interventi di potenziamento e miglioramento infrastrutturale del trasporto intermodale (porti, ferrovie, aeroporti), con attenzione alla mobilità sostenibile; hanno continuato a promuovere con strumenti facilitatori ed innovativi l'accesso al credito per imprese e attività di auto-imprenditorialità. Hanno realizzato interventi a favore della legalità con norme e misure anticorruzione e contro l'elusione fiscale; hanno intrapreso azioni rivolte a contribuire all'efficienza e al rafforzamento della pubblica amministrazione. Particolare importanza è stata data alle misure per l'ampliamento e il mantenimento dell'occupazione in connessione ai processi di sviluppo economico.

Nello specifico si riporta di seguito un breve *excursus* di come l'attività normativa delle Regioni sia intervenuta nei diversi ambiti su cui insistono le CSR 2015.

Come già segnalato in passato, le tematiche afferenti alla CSR n. 1 hanno riguardato prevalentemente materie di competenza nazionale; tuttavia sono stati riportati gli interventi regionali, che abbiano comportato per le Regioni, nello svolgimento delle proprie funzioni, autonomia finanziaria di entrata e di spesa; inoltre, abbiano altresì concorso, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Questa Raccomandazione è stata suddivisa in due macro categorie: le politiche di bilancio e le politiche fiscali. Complessivamente hanno risposto venti Regioni, per un totale di 90 provvedimenti segnalati. Nello specifico, per le "politiche di bilancio" anche nel 2015 le Regioni hanno effettuato azioni di impatto sulla riduzione del rapporto debito pubblico/PIL (10 Regioni); si sono impegnate con attività a supporto della revisione della spesa regionale come parte integrante del processo di bilancio (7 Regioni); e hanno dato priorità a processi di privatizzazione

mediante l'attivazione di piani di realizzazione delle partecipazioni societarie regionali (11 Regioni).

Per le "Politiche Fiscali" va attribuita importanza agli interventi regionali per l'azione mirata al contrasto dei fenomeni di irregolarità, rispetto alla quale c'è grande attenzione a livello europeo; altresì rilevante è l'intento di agire per contribuire alla crescita del sistema economico. Dunque la risposta regionale ai moniti europei si è articolata seguendo il principio dell'utilizzo della fiscalità come una leva strategica mediante: l'attuazione della riforma fiscale (3 Regioni); la revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali (4 Regioni); la riduzione e trasferimento del carico fiscale (5 Regioni); la lotta all'evasione fiscale e contrasto al lavoro sommerso (5 Regioni); il miglioramento e la semplificazione degli adempimenti tributari (7 Regioni).

Avendo anche la CSR n. 2 un taglio prevalentemente a carattere nazionale, le Regioni hanno individuato gli interventi normativi e attuativi che afferiscono in generale al potenziamento e al miglioramento della capacità infrastrutturale del sistema del trasporto intermodale. Per questa Raccomandazione è stata data una lettura per parola chiave "Infrastrutture", tema su cui la Commissione ha chiesto impegni concreti all'Italia a valere per il periodo 2015-2016.

In particolare le 18 Regioni che hanno indicato attività afferenti a questa Raccomandazione, per un totale di 150 provvedimenti segnalati, si sono concentrate su: miglioramento della capacità infrastrutturale e potenziamento della modalità ferroviaria a livello nazionale (8 Regioni); miglioramento della capacità infrastrutturale e della mobilità regionale; integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali a livello nazionale (13 Regioni); miglioramento della capacità infrastrutturale e aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane (17 Regioni); miglioramento della capacità infrastrutturale e rafforzamento delle connessioni dei nodi secondari e terziari alla rete TEN-T (6 Regioni); miglioramento della capacità infrastrutturale e ottimizzazione del traffico aereo (6 Regioni); consolidamento, modernizzazione e diversificazione di sistemi produttivi territoriali (1 Regione); miglioramento della capacità infrastrutturale e della competitività del sistema portuale e interportuale (11 Regioni). Su quest'ultimo tema va ricordato che è ancora in corso il dibattito tra amministrazioni centrale e regionali sull'espressione del parere in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul Piano strategico nazionale sulla portualità e la logistica e dell'intesa sullo schema di decreto legislativo delegato "governance dei porti".

In attesa della piena attuazione della legge delega per la riforma della pubblica amministrazione, nella CSR n. 3 la Commissione ha associato tra loro filoni tematici differenti della realtà normativa, economica e sociale, quali il potenziamento delle misure per garantire la trasparenza e il contrasto alla corruzione; il rafforzamento e l'efficienza della giustizia; i progressi nella gestione dei fondi UE, riconducendoli ad un obiettivo comune, quale l'efficienza e il miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione. Pertanto le Regioni - 19 in tutto - hanno inteso rispondere, dimostrando l'impegno a superare inefficienze strutturali che ancorano il settore pubblico e che rallentano l'attuazione delle riforme prospettate. Hanno quindi dato conto degli interventi destinati ad attivare strategie regionali di *capacity building* sia nel senso di migliorare le performance dell'amministrazione pubblica, sia a favore della capacità di interagire in maniera coordinata con tutti i livelli di governo. Pertanto sono stati riportati gli interventi regionali mirati al potenziamento della capacità degli organismi impegnati nella gestione dei fondi UE, focalizzando altresì interventi sull'attivazione di processi di riforma e di cambiamenti sistemici. Più nel dettaglio, gli interventi regionali si sono dispiegati lungo le quattro direttrici tracciate dalla

Raccomandazione, per un totale di 85 provvedimenti segnalati: miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione (17 Regioni); aumento dei livelli di integrità e legalità nell'azione della pubblica amministrazione (13 Regioni); miglioramento dell'efficienza e della qualità delle prestazioni del sistema giudiziario (3 Regioni); miglioramento della capacità amministrativa di gestione dei fondi UE (12 Regioni). Accanto a queste iniziative vanno ricompresi i processi di semplificazione normativa e amministrativa e di digitalizzazione della PA (si vedano le sezioni dedicate alla CRS n. 6), rispondenti al duplice obiettivo di modernizzare il comparto pubblico e creare un contesto più favorevole al consolidamento delle attività economiche.

Anche quest'anno è stata indirizzata una Raccomandazione riguardante il settore bancario e il mercato dei capitali, considerando sussistenti elementi strutturali che rendono vulnerabile il sistema. All'apposita CSR n. 4 hanno risposto 15 Regioni, per un totale di 76 provvedimenti segnalati. Nello specifico sono state individuate azioni volte a favorire l'accesso al credito per le piccole e medie imprese e prestiti all'economia reale, con particolare riferimento ad azioni di miglioramento dell'accesso al credito e del finanziamento del rischio in agricoltura (12 Regioni); l'erogazione di contributi alle piccole e medie imprese non bancari, che possano contribuire all'aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri applicativi ad alta intensità di conoscenza, al rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo e alla nascita e consolidamento delle micro, piccole e medie imprese (12 Regioni).

Per quanto riguarda la CSR n. 5, quest'anno la CE ha incluso nella stessa Raccomandazione temi più specificatamente attinenti le politiche del lavoro e temi riguardanti l'istruzione e la formazione professionale.

Con riferimento al mercato del lavoro e agli interventi per l'occupazione, il 2015 è stato un anno cruciale per le politiche del lavoro e per i sistemi regionali: la totalità delle Regioni, segnalando 190 provvedimenti su queste materie, ha infatti riportato azioni di definizione di linee strategiche, di programmazione e attuazione di interventi in materia di occupazione nei diversi contesti territoriali, 18 Regioni hanno segnalato attività di governance del mercato del lavoro e dei servizi per il lavoro con la previsione di una complessa attività di attuazione territoriale delle riforme nazionali e un processo di riordino dei servizi pubblici per il lavoro. Ciò in funzione dell'implementazione dell'Accordo Quadro del 30 luglio 2015 in materia di politiche attive tra il Governo e le Regioni, allo scopo di definire un quadro comune di rafforzamento del sistema. Le Regioni hanno intrapreso anche numerose azioni in merito al rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro (18 Regioni). È anche proseguita l'attività delle Regioni rivolta all'integrazione tra le politiche attive e le politiche passive per la salvaguardia dell'occupazione e la tutela dei lavoratori (9 Regioni). Sono stati segnalati anche interventi a favore dell'occupazione femminile e della conciliazione (6 Regioni), che hanno riguardato il rafforzamento delle competenze, la partecipazione al mercato del lavoro, la rimozione degli ostacoli all'ingresso e la permanenza delle donne nel lavoro. Infine sono state segnalate azioni rivolte all'occupazione giovanile (16 Regioni) anche in attuazione del Programma Garanzia Giovani.

Anche per i temi dell'istruzione e della formazione professionale si è formato un quadro assai composito per un totale di 180 provvedimenti. Traendo spunto dalla Relazione Paese, con la riforma della scuola si auspica anche il completamento della riforma del mercato del lavoro, offrendo maggiori possibilità ai giovani che hanno completato un ciclo di studi. Nel contempo, insistono altre problematiche a cui l'Italia deve far fronte, come il tasso di istruzione terziaria nella fascia di età 30-34 anni, tra i più bassi in Europa; il basso tasso di competenze di base della

popolazione adulta, la spesa insufficiente in ricerca e innovazione. Ben 17 Regioni, tuttavia, hanno indicato azioni per il potenziamento e l'efficientamento del sistema scolastico, riassumibili in una lista di varie tipologie di intervento: implementazione della valutazione degli istituti scolastici, la qualità e il capitale umano attraverso la concentrazione di atti normativi volti alla riduzione del fallimento formativo precoce e alla dispersione scolastica e formativa (10 Regioni); rafforzare la formazione pratica, Istruzione e Formazione professionale favorendo una maggiore correlazione con le imprese e il mondo del lavoro (11 Regioni); istituire il Registro nazionale qualifiche (7 Regioni) a cui si collega l'istituzione del Repertorio regionale dei Titoli e delle Qualificazioni, che garantisce la correlabilità e spendibilità dei titoli e delle qualificazioni autorizzati delle Regioni anche a livello nazionale ed europeo; assicurare i finanziamenti alle Università per ricerca e innovazione provvedendo allo sviluppo di strumenti volti al sostegno della mobilità in uscita e in entrata dei ricercatori (6 Regioni); incentivare l'utilizzo dell'apprendistato di I° e III° livello rivolto ai giovani (l'apprendistato professionalizzante è la forma contrattuale più frequente con quasi il 91% dei contratti) (7 Regioni); interventi di edilizia scolastica, sia costruzione di scuole innovative sia adeguamento strutturale ed antisismico degli edifici scolastici preesistenti (3 Regioni); prevedere interventi di digitalizzazione che consentono dotazioni tecnologiche/ambientali multimediali al fine di diffondere nuove e più moderne metodologie didattiche (4 Regioni); favorire il Sistema duale/alternanza attraverso la messa in opera dell'Accordo sul progetto sperimentale recante "Azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento del sistema duale nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale" (5 Regioni); infine azioni volte al dimensionamento della rete scolastica e ai servizi educativi per i bambini (5 Regioni).

Infine la CSR n. 6 attiene ai temi della semplificazione, concorrenza, servizi pubblici locali e appalti pubblici (affidamenti *in house*). Questi temi hanno di nuovo sostanziato una Raccomandazione specifica, perché il contesto imprenditoriale risente ancora degli ostacoli persistenti alla concorrenza e dovuti agli elevati oneri amministrativi. Tuttavia hanno risposto a tale Raccomandazione 20 Regioni per un totale di 170 provvedimenti segnalati. Nello specifico le Regioni hanno individuato azioni che hanno contribuito alla realizzazione degli obiettivi nazionali contenuti nell'Agenda per la semplificazione mediante la programmazione di interventi atti a rendere i servizi amministrativi più efficienti ed efficaci, attraverso processi di digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili (12 Regioni), riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda ultra larga (8 Regioni), aumento della trasparenza e interoperabilità e dell'accesso ai dati pubblici (6 Regioni), potenziamento della domanda di ICT di cittadini e imprese in termini di utilizzo dei servizi online, inclusione digitale e partecipazione in rete (2 Regioni) e riduzione degli oneri regolatori e semplificazione amministrativa (13 Regioni). A ciò si sono accompagnate iniziative dirette a razionalizzare e semplificare le procedure di affidamento per l'acquisto di beni e servizi attraverso il potenziamento dell'efficienza degli appalti pubblici (8 Regioni) e l'applicazione della normativa sugli affidamenti *in house* (4 Regioni). Per quanto riguarda infine la risposta delle Regioni (14 Regioni) ai moniti europei di rimozione degli ostacoli ancora esistenti allo sviluppo di un mercato libero e competitivo, sono stati evidenziati nel settore dei servizi pubblici locali alcuni ambiti in cui permangono ostacoli rilevanti al corretto funzionamento dei mercati dei prodotti e dei servizi; tali ambiti sono stati individuati dai risultati attesi (RA) dell'Accordo di Partenariato (AdP) relativi all'obiettivo tematico 6; nello specifico si tratta di: ottimizzazione della gestione dei rifiuti urbani, restituzione all'uso produttivo di aree inquinate, miglioramento del servizio idrico integrato, miglioramento della qualità dei corpi idrici.

Focus

La risposta delle Regioni ai Target Europa 2020

La risposta delle Regioni ai Target Europa 2020

Per quanto riguarda la risposta delle Regioni ai Target nazionali della Strategia Europa 2020 si è tenuto un approccio operativo volto a evidenziare gli interventi, le realizzazioni e i risultati per il conseguimento degli obiettivi. Va segnalato che la matura riflessione sugli impegni ambientali ed energetici - nazionali e regionali - tradotti in impiego innovativo e di consolidamento di attività utili a conseguire i Target della Strategia Europa 2020, è risultata funzionale anche in altri contesti. Infatti, sulla base dei traguardi ambientali, unici target che derivano da impegni giuridicamente vincolanti a livello europeo, le Regioni hanno chiesto di conferire alla Strategia Europa 2020, in occasione del suo processo di revisione intermedia, una maggiore dimensione territoriale. Avendo partecipato con determinazione al processo di valutazione della medesima Strategia, con un proprio contributo inviato al livello nazionale e ai preposti uffici europei, la Conferenza delle Regioni nel 2015 ha realizzato attività di informazione e formazione sui target strategici, intendendo:

- 1) promuovere la governance multilivello come approccio standard della Strategia;
- 2) dotare gli Stati membri di Programmi nazionali di riforma da elaborare e attuare in partenariato;
- 3) adottare Programmi regionali di riforma.

A livello metodologico, anche nel caso dei Target come per le CSR, gli interventi regionali sono stati ricondotti a specifici temi per ciascun Target (Misure), individuati attraverso i risultati attesi dell'accordo di partenariato.

Per concorrere al raggiungimento del *Target 1 Tasso di occupazione*, le Regioni, 18 in tutto, hanno orientato i propri interventi, in sinergia col pieno avvio sul territorio della programmazione dei fondi SIE. Pur ponendosi in chiave complementare rispetto alle iniziative attivate in risposta alla Raccomandazione n. 5, le misure riconducibili a tale Target si caratterizzano per la natura trasversale degli interventi e per la maggiore specializzazione delle azioni rispetto ai destinatari. In generale, avendo le Regioni segnalato 141 provvedimenti, sono individuabili tre leve tematiche di azione per avvicinare la domanda all'offerta di lavoro e puntare su settori chiave dei sistemi

economici locali: strumenti di avvicinamento e di integrazione tra la formazione e il lavoro (15 Regioni), interventi per la nascita, lo sviluppo, il consolidamento e la salvaguardia dell'occupazione e delle imprese (16 Regioni), l'adattabilità del lavoro (10 Regioni).

Per quanto riguarda il *Target 2 Ricerca e sviluppo*, nonostante i moniti della Commissione europea, ben 17 Regioni hanno consolidato gli investimenti pubblici nella ricerca e nell'innovazione: ciò allo scopo di individuare nuove fonti di crescita e competitività, basate su attività ad alto contenuto di conoscenze e ad elevata produttività, in grado di rilanciare una rapida ripresa dell'economia.

Con un totale di 72 provvedimenti segnalati, i principali temi su cui si è concentrata l'azione regionale sono: incremento dell'attività di innovazione delle imprese (13 Regioni), aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri ad alta intensità di conoscenza e promozione di nuovi mercati per l'innovazione (9 Regioni), rafforzamento del sistema innovativo e della ricerca regionale (9 Regioni) e potenziamento della capacità di sviluppare l'eccellenza nella R&I (4 Regioni).

Rispetto ai target ambientali, anche in questo PNR si procederà ad una lettura in parallelo dei tre target. Ciò non solo per l'affinità tematica e per l'impegno sistemico richiesto agli attori istituzionali, tra cui le Regioni, ma anche perché l'insieme dei target ambientali ha contribuito in maniera importante ad adottare a larga scala anche per il PNR 2016 la formula già scelta per il PNR 2015: quella di procedere ad una lettura combinata dei provvedimenti di riforma declinati in misure quanto più corrispondenti agli obiettivi tematici (OT) e ai risultati attesi (RA) individuati dalle Regioni nei Programmi operativi rispetto all'Accordo di Partenariato dei fondi SIE 2014-2020.

La trattazione dei temi energetici è stata intrapresa dalle Regioni con l'ottica di conseguire modalità di raccordo sempre più efficaci col livello nazionale rispetto alla riduzione delle emissioni inquinanti, alla produzione e all'impiego massiccio di fonti rinnovabili di energia, al raggiungimento di modalità virtuose per l'attuazione di una sempre maggiore efficienza energetica. Nel 2015 le Regioni hanno consolidato il loro impegno in campo ambientale, partecipando ai processi di rafforzamento e di coesione nazionale per il perseguimento degli obiettivi europei e internazionali. In ambito di Comitato Interministeriale Affari Europei (CIAE) le Regioni hanno condiviso l'assetto della posizione italiana rispetto all'attuazione del Protocollo di Kyoto, con l'impegno parallelo di assicurare, per la loro parte, il raggiungimento dei target post 2020 in seguito all'accordo globale sui cambiamenti climatici di fine 2015 (COP 21). Hanno quindi coadiuvato il sistema nazionale nella proposta di revisione del sistema di scambio delle emissioni, nonché rispetto alle varie mozioni finalizzate a semplificare la legislazione ambientale della UE. Inoltre, nel 2015 le attività regionali hanno progredito con nuovi interventi normativi, regolativi ed attuativi in favore della componente ambientale, quale motore propulsivo della valenza economica; per questo motivo hanno rafforzato le azioni di green economy, consolidandone la portata trasversale nei processi di sviluppo locale e di rinnovamento del modello di sviluppo sostenibile, anche in considerazione delle attuazioni regionali attese col nuovo pacchetto sull'economia circolare.

Nello specifico per il *Target 3 Riduzione dell'emissione di CO2* si è provveduto ad allocare le azioni verticali che agiscono rispetto a specifici temi nei settori regolati dal sistema di scambio di quote *Emission Trading System-ETS* (quindi riguardante le imprese) e non ETS (cioè settori non regolati, dal sistema di scambio delle quote di CO2, ossia: agricoltura, trasporti, edilizia e mobilità sostenibile), in maniera da dare conto con immediatezza dei provvedimenti per incentivare il passaggio ad un'economia a basse emissioni di CO2. Complessivamente hanno risposto 16 Regioni

per un totale di 62 provvedimenti segnalati che sono stati ricondotti alle seguenti misure: interventi a supporto della programmazione degli EE.LL (9 Regioni), riduzione delle emissioni di gas serra e all'aumento del sequestro di carbonio in agricoltura e nelle foreste (6 Regioni), aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane (15 Regioni), utilizzo energia elettrica di rete di distribuzione/incremento sfruttamento idroelettrico (1 Regione) ed edilizia "Smart City" (3 Regioni).

Al *Target 4 Fonti rinnovabili* hanno risposto 17 Regioni, per un totale di 58 provvedimenti, indicando azioni che sono state classificate secondo le seguenti fattispecie: interventi a supporto della programmazione degli enti locali (9 Regioni), riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali, mediante l'integrazione di fonti rinnovabili (9 Regioni), riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazione di FER (11 Regioni), incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distributiva sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti (4 Regioni), investimenti alle imprese, mirati ad incrementare la quota di fabbisogno energetico coperto da cogenerazione e trigenerazione di energia (3 Regioni), aumento dello sfruttamento sostenibile delle bioenergie (4 Regioni).

Infine per il *Target 5 Efficienza energetica* le Regioni che hanno risposto sono 18, per un totale di 255 provvedimenti segnalati (di cui 142 indicati da una sola Regione nell'ambito degli interventi per la riduzione dei consumi energetici negli edifici pubblici), che sono stati ricondotti nelle seguenti misure: interventi a supporto della programmazione degli EE.LL (11 Regioni), riduzione dei consumi energetici negli edifici, residenziali e non residenziali con integrazione di fonti rinnovabili (11 Regioni), riduzione di consumi energetici e di emissioni nelle imprese e integrazione di fonti rinnovabili (10 Regioni), incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distributiva (3 Regioni), incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da cogenerazione e trigenerazione di energia (3 Regioni), miglioramento dell'efficienza energetica nel settore della pesca e nelle imprese acquicole (2 Regioni), infrastrutture verdi (riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera, riduzione del rischio di desertificazione, riduzione del rischio incendi e del rischio sismico) (8 Regioni).

Con riferimento al *Target 6 Abbandono scolastico*, l'attività delle Regioni (17 Regioni hanno risposto) è stata ricondotta ad alcune specifiche aree di intervento, con 60 provvedimenti segnalati: per il diritto allo studio sono stati indicati sia atti di tipo programmatico necessari al riparto delle risorse destinate al diritto allo studio, sia azioni specifiche volte al miglioramento delle competenze chiave degli allievi (6 Regioni); interventi formativi rivolti ai giovani a rischio di esclusione scolastica e socio-lavorativa (16 Regioni); predisposizione di Anagrafi regionali degli Studenti, utili alla programmazione in materia di istruzione e formazione e per il contrasto alla dispersione scolastica, e Anagrafi regionali per l'edilizia scolastica necessarie alla programmazione degli interventi da operare sugli edifici scolastici (2 Regioni); per quanto riguarda le Azioni di sistema è stato segnalato un solo intervento volto alla costituzione di un Osservatorio regionale sui sistemi di istruzione e formazione (1 Regione); infine i sistemi di Orientamento permanente (7 Regioni).

In merito al *Target 7 Istruzione universitaria* le Regioni (17 Regioni hanno risposto) per concorrere al raggiungimento dell'obiettivo nazionale hanno operato su diversi fronti, con un totale di 47 provvedimenti indicati: pianificazione e finanziamento dei percorsi formativi ITS e IFTS e predisposizione di strumenti amministrativi per la costituzione dei Poli Tecnico Professionali (12

Regioni); assegnazione delle borse di studio e dei servizi connessi per il Diritto allo studio universitario o terziario equivalente (10 Regioni); progetti speciali di implementazione dei sistemi di istruzione e formazione nell'ambito delle politiche di *lifelong learning* (2 Regioni).

Rispetto al *Target 8 Contrasto alla povertà* la Commissione europea ha evidenziato che il tasso di povertà resta superiore ai livelli antecedenti la crisi del 2008 e non evidenzia progressi verso il conseguimento dell'obiettivo di riduzione della povertà, fissato dalla Strategia Europa 2020. Tuttavia 17 Regioni hanno risposto con la segnalazione di interventi (119) su questo macro-tema, optando per un approccio fondato sull'integrazione tra welfare e politiche di attivazione per l'inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro. Inoltre la pianificazione delle policy/misure di contrasto alla povertà è stata improntata ad un modello di governance partecipata che ha visto il coinvolgimento di diversi attori pubblici (Regioni, ambiti territoriali/Comuni) e privati (Terzo settore) per la definizione di un welfare sostenibile che agisse sulle diverse dimensioni del bisogno (tutela socio-sanitaria, sostegno alla famiglia, nuovi servizi per l'accesso). Le Regioni hanno quindi indicato azioni per: riduzione delle povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione attraverso azioni rivolte alle marginalità estreme con il sostegno finanziario di progetti del Terzo Settore, interventi 'emergenziali' a sostegno di difficoltà temporanee, misure di sostegno al reddito familiare, non necessariamente legate a programmi/percorsi di inserimento sociale o lavorativo (11 Regioni); riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo attraverso l'attivazione di iniziative di contrasto all'esclusione abitativa (6 Regioni); incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili con iniziative destinate all'inclusione socio-lavorativa, costituite da azioni di orientamento e formazione e da tirocini di inserimento o reinserimento lavorativo dirette ad un'utenza svantaggiata (11 Regioni); riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore dei migranti e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti attraverso la messa a punto di norme, piani e atti di indirizzo per l'accoglienza, la tutela e l'integrazione dei cittadini stranieri individuando strumenti operativi ed azioni di coordinamento per una efficace organizzazione degli interventi e dei servizi di accoglienza, tutela ed integrazione (7 Regioni); aumento/consolidamento /qualificazione dei servizi socio-educativi e delle infrastrutture di cura rivolte ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale dell'offerta di servizi sanitari e socio sanitari territoriali per garantirne una organizzazione più flessibile, più personalizzata e meglio integrata (14 Regioni); rafforzamento dell'economia sociale al fine di garantire un ampliamento e innalzamento qualitativo dei servizi offerti all'utenza e per creare nuove opportunità di occupazione, attraverso forme di sostegno finanziario alle cooperative sociali, incentivi alle iniziative di autoimprenditorialità, finanziamento di progetti per la realizzazione di Poli per l'Economia sociale, nonché iniziative formative e di sensibilizzazione (4 Regioni).

In Pillole

Apprendistato, il nuovo assetto

Apprendistato, il nuovo assetto

di **Flavio Manieri**

Settore Istruzione E Fp - Tecnostruttura

Il contratto di apprendistato viene ad oggi regolamentato dal decreto legislativo n. 81 del 15 giugno 2015 “Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183”. La nuova disciplina abroga le precedenti fonti normative in materia ridefinendo l'intero assetto regolamentare di questa tipologia contrattuale.

L'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore è rivolto ai giovani dai 15 ai 25 anni. La sua durata è determinata in considerazione del titolo da conseguire.

L'apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere è rivolto ai soggetti di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni. La durata e le modalità di erogazione della formazione per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche è stabilita in funzione dei profili professionali stabiliti nei sistemi di classificazione e inquadramento del personale. La durata del contratto per la sua componente formativa, non può comunque essere superiore a tre anni ovvero cinque per le figure professionali dell'artigianato individuate dalla contrattazione collettiva di riferimento.

L'apprendistato di alta formazione e ricerca è rivolto ai soggetti sempre di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni in possesso di diploma di istruzione secondaria superiore o di un diploma professionale conseguito nei percorsi di istruzione e formazione professionale, integrato da un certificato di specializzazione tecnica superiore o del diploma di maturità professionale all'esito del corso annuale integrativo. Tale strumento è finalizzato al conseguimento di titoli di studio universitari e della alta formazione, compresi i dottorati di ricerca, i diplomi relativi ai percorsi degli istituti tecnici superiori, di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 25 gennaio 2008, per attività di ricerca, nonché per il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche.

Ulteriore passo per la definizione del nuovo sistema è rappresentato dal decreto del ministro del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il ministro dell'Istruzione, dell'Università e della

Ricerca e del ministro dell'Economia e delle Finanze, per la definizione degli standard formativi dell'apprendistato in attuazione dell'art. 43, c. 1, del D.lgs. 81/2015.

Il decreto in questione definisce gli standard formativi che costituiscono livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'art. 16 del D.lgs. 226/05 e i criteri generali delle seguenti tipologie di apprendistato:

- a. apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (art. 43 del D.lgs. 81/2015)
- b. apprendistato di alta formazione e ricerca (art. 45 del D.lgs. 81/2015)

Il provvedimento è quindi utile e necessario a rendere pienamente disponibile l'utilizzo delle due tipologie di apprendistato andando a definire puntualmente la regolamentazione degli aspetti formativi e contrattuali ad esse legati. L'allegato 1 al provvedimento contiene, inoltre, lo schema di protocollo tra datore di lavoro e istituzione formativa necessario per l'attivazione del contratto, così come disposto dagli artt. 43 e 45 del D.lgs. 81/2015.

Nelle slides allegate si ricostruisce il percorso che ha portato alla descrizione del nuovo istituto, nonché una ricostruzione sintetica del nuovo quadro di riferimento normativo dell'Apprendistato, con una breve sintesi dei contenuti delle norme intervenute.

Documenti Allegati

[nuovo-apprendistato-slide-QT-giugno-2016](#)

News dall'Europa

Il Piano di Investimenti per l'Europa: a che punto siamo

di **Beatrice Covassi**

Capo della Rappresentanza della Commissione europea in Italia

Ad appena un anno dalla sua piena operatività, il Piano di Investimenti per l'Europa ha visto attivare ben 266 operazioni in tutta Europa, di cui 40 in Italia. La Banca Europea per gli Investimenti (BEI) ed il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) hanno complessivamente impiegato circa 17,7 miliardi di euro tra prestiti e garanzie consentendo ad oggi di mobilitare in tutta Europa oltre 106 miliardi di euro in investimenti, di cui 13,7 solo in Italia. Si tratta di una cifra notevole, pari allo 0,9 del Pil italiano.

L'Italia (insieme alla Francia) è il principale beneficiario del Piano di Investimenti per l'Europa. Le iniziali diffidenze degli operatori e di parte della stampa sulla realizzabilità del Piano sono state superate. Oggi si può affermare che il modello di operatività del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), architrate del Piano Juncker, si è rivelato un efficace catalizzatore di investimenti privati e pubblici e sta funzionando pur nella sua limitata dimensionalità di 21 miliardi iniziali assegnati al Fondo.

Tra i settori di intervento prioritari del Piano Juncker si trovano i segmenti più innovativi della ricerca e dell'innovazione, dell'energia e del digitale. In Italia circa un terzo dei fondi complessivamente impegnati sono stati attribuiti al settore dell'efficienza energetica (come l'investimento a 2i Rete gas ed alla raffineria di Milazzo), al settore dei trasporti (Trenitalia e Grimaldi) e al digitale (Telecom). La BEI garantirà inoltre alla Novamont interventi che serviranno per coprire le spese per la realizzazione di nuove tecnologie per la produzione di bioplastiche.

Nel quadro del Piano Juncker, la "Finestra PMI" è lo strumento che ha riscosso sinora il maggior successo, soprattutto in Italia. Grazie a questa Finestra, 34.000 piccole e medie imprese avranno più facile accesso al credito grazie a prestiti e strumenti finanziari previsti da garanzie erogate da banche ed intermediari. Dati i risultati complessivi, si sta valutando l'estensione ed il potenziamento di questo strumento.

Oltre alla "Finestra PMI", il polo europeo di consulenza per gli investimenti è un altro importante tassello del piano di investimenti. Start-up, piccole imprese e promotori di progetti pubblici e privati possono utilizzare i servizi di assistenza e consulenza accessibili grazie ad un apposito sito per preparare le proposte da presentare e capire come accedere ai finanziamenti. Il polo offre assistenza e consulenza lungo tutto il ciclo di un progetto, dall'analisi di fattibilità al finanziamento. I servizi sono a disposizione di tutti i progetti e non soltanto di quelli eventualmente ammissibili a un finanziamento della BEI.

Dal 1° giugno è attivo il portale dei progetti di investimento europei (<http://ec.europa.eu/eipp>), che permetterà a soggetti pubblici o privati, aventi sede nell'Ue e che intendono promuovere un progetto, di entrare in contatto con potenziali investitori di tutto il mondo. I progetti devono avere un costo non inferiore a 10 milioni di euro e devono essere realizzati entro tre anni dal momento della richiesta di pubblicazione sul portale.

La Commissione europea finanzia il Piano di Investimenti a livello centrale, mentre le sue Rappresentanze negli Stati membri hanno il ruolo di rafforzarne la comunicazione a livello locale. La Rappresentanza in Italia della Commissione europea ha costituito una piccola *task force* impegnata sia a comunicare il Piano alle imprese e ai cittadini, sia ad organizzare progetti di formazione per gli operatori finanziari. A tal fine, la Rappresentanza ha instaurato una collaborazione molto stretta con l'ufficio BEI in Italia, l'ABI e la Confindustria che consentirà di realizzare iniziative a livello regionale rivolte alle PMI come, ad esempio, seminari nelle principali regioni italiane attraverso i centri di informazione *Europe Direct*.

Ascolta le puntate di ["22 minuti"](#) la trasmissione radiofonica curata dalla Rappresentanza in Italia della Commissione europea.

Publicazioni in uscita

Relazione annuale Banca d'Italia sul 2015

“Si deve, e si può, fare di più” perché anche se ci sono “chiari segnali positivi” l’economia rimane ancora “lontana dai livelli precedenti la crisi” e la “ripresa è ancora da consolidare”. Così si è espresso il governatore della Banca d’Italia Ignazio Visco nelle Considerazioni finali che illustrano la Relazione annuale sul 2015.

C’è il dato positivo dell’occupazione: “La domanda di lavoro è tornata a crescere a un ritmo superiore alle attese di un anno fa, interessando aree, settori e categorie di lavoratori esclusi dai segnali di ripresa del 2014”, agevolata anche dalla nuova disciplina dei rapporti di lavoro e dagli sgravi contributivi. Ma in generale la disoccupazione resta “troppo alta”, per questo serve attivare misure urgenti a cominciare da “un ulteriore taglio del cuneo fiscale”.

Per consultare la Relazione annuale della Banca d'Italia [clicca qui](#).

Rapporto sulla Garanzia Giovani in Italia

Il rapporto presenta le evidenze emerse dall’attività di ricerca dell’Isfol finalizzate ad analizzare l’attuazione e i risultati conseguiti dal programma a due anni dall’avvio. A partire dai dati di monitoraggio, la rilevazione approfondisce le caratteristiche dei giovani partecipanti e degli interventi di attivazione proposti, nonché la performance dei servizi erogati.

Si analizzano inoltre i percorsi che hanno avuto risvolti positivi in termini di inserimento occupazionale, con uno specifico approfondimento sul tirocinio extra-curricolare. Completano l’analisi due contributi che approfondiscono il tema dell’alternanza scuola-lavoro e forniscono le prime evidenze sul lavoro permanente dei giovani alla luce delle più recenti riforme del mercato del lavoro.

Per consultare il volume [clicca qui](#).

Quaderni Tecnostruttura

Sito web: <http://quaderni.tecnostruttura.it>

Editore: Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo sociale europeo

Direttore: Marcello Mochi Onori

Direttore responsabile: Roberta Giangiorgi

Redazione: Via Volturmo, 58 - 00185 Roma - Tel. 06 49270501 – Fax 06 492705108

E-mail: stampasegreteria@tecnostruttura.it

TECNOSTRUTTURA DELLE REGIONI PER IL FONDO SOCIALE EUROPEO

Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo sociale europeo è l'Associazione delle Regioni e delle Province autonome italiane costituita per affrontare insieme l'impegno dello sviluppo delle risorse umane attraverso l'uso del Fondo sociale europeo.

L'obiettivo iniziale, mantenuto nel corso degli anni, è stato quello di costruire un luogo di incontro delle Regioni che permettesse a tutti, al di là degli avvicendamenti e delle stagioni politiche, di confrontare le esperienze, acquisire soluzioni da altre realtà, costruire una identità tarata su standard di qualità comuni o comunque confrontabili sui temi dell'istruzione, della formazione, del lavoro, con particolare attenzione all'utilizzazione del Fondo sociale europeo.

Oggi Tecnostruttura è una struttura di assistenza e di confronto tecnico delle posizioni regionali, capace di realizzare iniziative di elaborazione, studio, informazione e sostegno operativo, tecnico e giuridico alle politiche di interesse per le Regioni, a tutti i livelli.

In altri termini, Tecnostruttura rappresenta per le Regioni un'associazione che funge da elemento di supporto e di sintesi delle diverse istanze regionali, un'interfaccia tecnica con le istanze nazionali ed europee, quindi un organismo che può essere sia interlocutore privilegiato "interno" delle Regioni stesse, sia espressione omogenea delle volontà delle singole amministrazioni regionali verso l'esterno.

Ciò che caratterizza l'agire di Tecnostruttura è che questa ha scelto di non svolgere attività che potrebbero essere assicurate da soggetti privati, la cui funzione si realizza negli specifici confini di ciascuna Regione, l'associazione, al contrario, agisce per valorizzare sempre la logica "sistemica" e la dimensione interregionale. Ciò fa sì che l'azione di Tecnostruttura determini un valore aggiunto unico e cioè l'operare per tutti con una forte connotazione istituzionale, l'intervenire con approccio interdisciplinare, l'agire con approfondita conoscenza e consapevolezza dei processi che hanno determinato nel tempo e "a monte" le situazioni, le disposizioni e la realtà sulla quale le Regioni sono chiamate a svolgere le proprie attività.