

Lavoro. In tale ambito, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è autorizzato a implementare la dotazione organica del personale ispettivo di 250 unità. I maggiori oneri relativi all'adozione delle misure introdotte sono a carico del 'Fondo sociale per l'occupazione', nella misura di 5 milioni per il 2014, 7 milioni per il 2015 e 10,2 milioni a partire dal 2016.

II.7 WELFARE E POVERTÀ

Piano casa

Con un primo intervento, il Governo ha predisposto⁴⁰² un piano casa a favore delle categorie disagiate. Il provvedimento interviene con misure per l'accesso alla casa e per il sostegno al settore immobiliare. Per dare risposta a queste esigenze si prevede che la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) metta a disposizione delle banche oltre 2 miliardi per l'erogazione di nuovi mutui per l'acquisto della abitazione principale. Obiettivo del Governo è favorire, attraverso la garanzia data da CDP alle banche, la ripresa del credito per l'acquisto della prima casa. Inoltre, CDP potrà acquistare obbligazioni bancarie, nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione di crediti derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali, liberando l'attivo delle banche che potranno così erogare nuovi mutui alle famiglie per l'acquisto di abitazioni principali⁴⁰³.

Con un secondo intervento, il Governo ha previsto interventi per 1,74 miliardi per far fronte al disagio abitativo conseguente alla crisi economica⁴⁰⁴. Questo secondo pacchetto di misure ha tre obiettivi: *i)* sostenere l'affitto a canone concordato; *ii)* ampliare l'offerta di alloggi popolari; *iii)* sviluppare l'edilizia residenziale sociale.

Entrambi i piani casa sono intervenuti sul rifinanziamento dei fondi già esistenti. In particolare:

- 40 milioni sono destinati al Fondo per la sospensione per 18 mesi delle rate di mutuo⁴⁰⁵. In tal modo, il titolare di un mutuo sulla prima casa non superiore a 250.000 euro e con indicatore ISEE non superiore a 30.000 euro, in caso di perdita del lavoro o dell'insorgere di condizioni gravi di non autosufficienza o handicap, può chiedere alla banca la sospensione del pagamento delle rate per un periodo massimo di 18 mesi. Il Fondo gestito dalla CONSAP rimborserà alle banche gli oneri finanziari corrispondenti alla quota interessi delle rate per le quali ha effetto la sospensione del pagamento.

⁴⁰² D.L. 102/2013 cvt. in L. 124/2013.

⁴⁰³ A novembre 2013 è stata firmata la Convenzione tra CDP e ABI che disciplina le linee guida e le regole applicative del 'Plafond Casa' ai fini dell'erogazione di mutui per l'acquisto di immobili a uso abitativo. Inoltre, CDP ha attivato il programma di acquisto di obbligazioni bancarie mobilitando così in totale risorse per 5 miliardi a favore della ripresa del settore immobiliare residenziale.

⁴⁰⁴ D.L. 47/2014 'Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015'.

⁴⁰⁵ Il Fondo istituito con la L. 244/2007 all'art. 2, è destinato alle famiglie più povere indebitate che hanno un servizio del debito per il mutuo sulla casa di residenza superiore al 30 per cento del reddito.

- 60 milioni per il Fondo di garanzia⁴⁰⁶ per i mutui a favore delle giovani coppie, nuclei monogenitoriali con figli minori e lavoratori atipici. Gli *under 35* con un reddito ISEE complessivo non superiore a 35.000 euro potranno chiedere un mutuo sino a 200.000 euro, garantito dal Fondo per il 50 per cento della quota capitale per finanziamenti connessi all'acquisto e a interventi di ristrutturazione e accrescimento dell'efficienza energetica, di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale. La dotazione del Fondo può essere incrementata mediante versamento di contributi da parte delle Regioni e di altri enti e organismi pubblici.
- 200 milioni, per il biennio 2014-2015, al Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione⁴⁰⁷, che eroga contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione e interviene per il sostegno al reddito dei soggetti che, pur in possesso dei requisiti per l'accesso al sistema dell'edilizia residenziale pubblica, devono rivolgersi al libero mercato. Le risorse di questo Fondo sono destinate anche alla creazione di strumenti a livello comunale che svolgano una funzione di garanzia terza fra proprietario e affittuario per i mancati pagamenti del canone e per eventuali danni all'alloggio.
- 266 milioni per il Fondo di copertura della morosità incolpevole, istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti a favore delle famiglie che non possono pagare l'affitto a causa di difficoltà temporanee per varie cause: perdita del lavoro, messa in mobilità o in cassa integrazione, chiusura dell'attività, malattia grave, infortunio o decesso di un componente della famiglia. Il Fondo ha, inoltre, la finalità di prevenire l'apertura di procedimenti di sfratto.
- Per favorire l'immissione sul mercato degli alloggi, per il quadriennio 2014-2017 è ridotta dal 15 al 10 per cento l'aliquota della cedolare secca.
- Inoltre, i redditi derivanti dalla locazione di alloggi nuovi o ristrutturati non concorrono alla formazione del reddito d'impresa nella misura del 40 per cento, per un periodo non superiore a 10 anni dalla data di ultimazione dei lavori.
- È previsto un Piano di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica che, con uno stanziamento di 400 milioni, intende finanziare la ristrutturazione con adeguamento energetico, impiantistico e antisismico di 12.000 alloggi. Un ulteriore finanziamento di 67,9 milioni ha l'obiettivo di recuperare 2.300 alloggi destinati alle categorie disagiate.
- Per favorire l'acquisto degli alloggi di edilizia residenziale pubblica è istituito un Fondo destinato alla concessione di contributi in conto interessi su finanziamenti per l'acquisto di tali alloggi, che avrà una dotazione massima per il periodo 2015-2020 di 113,4 milioni.

⁴⁰⁶ Istituito con il D.L. 112/2008 offre le garanzie necessarie per ottenere un mutuo per l'acquisto della prima casa. Con la Legge di Stabilità per il 2014, tale fondo entra a far parte del Sistema Nazionale di Garanzia al fine di riordinare il sistema delle garanzie per l'accesso al credito delle famiglie e delle imprese. Per maggiori dettagli sul Sistema Nazionale di Garanzia, si rinvia al paragrafo II.16 'ripristinare l'erogazione di credito all'economia'.

⁴⁰⁷ Istituito con la L. 431/1998 all'art. 11.

- Per il triennio 2014-2016, ai soggetti titolari di contratti di locazione di alloggi sociali adibiti ad abitazione principale spetta una detrazione complessiva di 900 euro o di 450 euro, in base al livello di reddito⁴⁰⁸.
- Trascorsi almeno 7 anni dalla stipula del contratto di locazione di un alloggio sociale, l'inquilino ha facoltà di riscattare l'unità immobiliare.
- Infine, è previsto un maggior rigore nei confronti degli occupanti abusivi di un immobile, i quali non potranno chiedere la residenza né l'allaccio ai pubblici servizi.

Un'ulteriore misura adottata dal Governo è la proroga di 3 anni per l'attuazione dei programmi di edilizia residenziale con l'imposta di registro ridotta. L'obiettivo è mantenere tali benefici fiscali al fine di completare gli investimenti in corso. In tal senso, le imprese che hanno acquistato un bene immobile (terreno edificabile o edificato), situato in un'area compresa in piani urbanistici diretti all'attuazione di programmi di edilizia residenziale pubblica, possono usufruire dell'agevolazione dell'imposta di registro ridotta all'1 per cento, al posto della misura ordinaria dell'8 per cento, se concludono l'intervento edilizio entro 11 anni dall'atto di acquisto del bene.

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti verificherà ogni 6 mesi l'andamento delle misure adottate, riferendo in Consiglio dei Ministri sulla loro implementazione e riprogrammando le risorse che non vengono utilizzate.

FOCUS *Social Housing*

Il riuso di immobili sfitti, degradati o invenduti è la nuova strada per rispondere al disagio abitativo nelle grandi e piccole città, sostenuta dal Fondo Investimenti per l'Abitare di Cassa Depositi e Prestiti che interviene per sostenere progetti di edilizia sociale sul territorio.

Per favorire gli investimenti privati, era stato introdotto un limite massimo del 40 per cento alla partecipazione del FIA, gestito da CDP, ai fondi locali⁴⁰⁹. Tale limite, nell'attuale periodo congiunturale di rallentamento economico e di contrazione delle disponibilità di investimento degli attori locali, rischiava però di pregiudicare l'operatività del fondo nazionale e di conseguenza dell'intero sistema integrato di fondi, impedendo l'avvio di iniziative che non riuscivano a reperire il restante capitale di rischio. Per tale motivo, è stato approvato un DPCM che prevede la modificabilità del regolamento del FIA e quindi il superamento del limite massimo del 40 per cento per le partecipazioni da acquisire nell'ambito degli investimenti locali. Il nuovo limite del coinvestimento, passa così dal 40 al 60 per cento. E potrà salire all'80 per cento se è prevista una elevata componente di alloggi in affitto oppure se c'è una caratterizzazione sociale nei servizi alle persone e al quartiere, fermo restando la necessità di salvaguardare la partecipazione di capitali privati negli investimenti locali. In seguito alla rimozione del limite massimo, entro la fine del 2013 CDP Investimenti SGR trasferirà 450 milioni di ulteriori sottoscrizioni a fondi immobiliari locali che abbiano selezionato nuovi progetti. Il superamento del limite del 40 per cento consente di sbloccare ulteriori investimenti nell'*housing* sociale pari a circa 2 miliardi nel breve termine. Le iniziative che saranno finanziate sono molteplici e riguardano il Fondo Regioni del Sud, in cui il FIA ha deliberato in via preliminare di sottoscrivere 70 milioni e altre misure che interessano anche le Regioni del Nord⁴¹⁰.

⁴⁰⁸ Rispettivamente, se il reddito complessivo non supera i 15.493,71 euro oppure se è compreso tra 15.493,71 e 30.987,41.

⁴⁰⁹ Art. 11, comma 4 del DPCM 16 luglio 2009 (Piano nazionale di edilizia abitativa).

⁴¹⁰ In Lombardia sono state gettate le basi per un'iniziativa con le Ferrovie, per sviluppare mille alloggi su tre aree FS (Rogoredo, Lambrate e Greco-Breda) oggetto di un accordo con Comune e Regione per la

Infine, con il D.L. ‘Proroga termini’⁴¹¹ è stata decisa la sospensione, sino al 30 giugno 2014, dei provvedimenti esecutivi di rilascio per finita locazione di immobili adibiti ad abitazione nei confronti di conduttori con un reddito annuo lordo familiare inferiore a 21.000 euro, residenti nei comuni capoluoghi di provincia, nei comuni limitrofi con oltre 10.000 abitanti e nei comuni ad alta tensione abitativa, che siano o abbiano nel proprio nucleo familiare figli fiscalmente a carico, persone ultra-sessantacinquenni, malati terminali o portatori di *handicap*, purché non siano in possesso di un’altra abitazione adeguata al nucleo familiare nella Regione di residenza.

Misure di contrasto alla povertà

Nel corso del secondo semestre 2013 è partita nelle 12 città con più di 250 mila abitanti⁴¹² la sperimentazione della cosiddetta ‘nuova’ carta acquisti⁴¹³. Inoltre, è stata avviata la raccolta delle domande e sono state attivate le procedure di selezione dei beneficiari, mediante preventiva verifica del possesso dei requisiti sulla base dell’interrogazione degli archivi amministrativi di INPS e Agenzia delle Entrate. La sperimentazione richiede una *governance* complessa, essa stessa oggetto di sperimentazione, inserendo pienamente per la prima volta uno strumento di politica nazionale all’interno della rete integrata di interventi e servizi sociali. In esito ai controlli negli archivi amministrativi, i primi benefici sono in corso di pagamento a valere sul bimestre gennaio-febbraio 2014, periodo formale di avvio della sperimentazione, la cui durata iniziale è prevista in 12 mesi per un ammontare di risorse complessivamente pari a 50 milioni.

Con il decreto Lavoro⁴¹⁴ è prevista l’estensione di tale sperimentazione a tutti i territori del Mezzogiorno che non siano stati già interessati dall’intervento.

Il programma è destinato alle Regioni del Mezzogiorno che non ne hanno già usufruito e beneficerà della riprogrammazione del Fondo di rotazione⁴¹⁵ nonché della rimodulazione delle risorse del medesimo Fondi di rotazione, già destinate agli interventi del Piano di Azione Coesione, nei limiti di 140 milioni per l’anno 2014 e di 27 milioni per l’anno 2015. La Legge di Stabilità per il 2014 destina risorse per un ammontare di 40 milioni l’anno per un triennio ai fini della progressiva estensione su tutto il territorio nazionale della medesima sperimentazione (Programma di Sostegno per l’Inclusione Attiva - SIA⁴¹⁶). A tal fine potranno essere utili anche risorse derivanti dal finanziamento, previsto dalla medesima disposizione, della ‘carta acquisti ordinaria’⁴¹⁷, prorogata al 2014 con

trasformazione. Questa operazione sarà gestita in via esclusiva da CDP Investimenti SGR e gli 85 milioni di apporto in contante stimato verranno tutti dal FIA. Altre iniziative sono previste in Sardegna, Sicilia e Trentino e Lazio.

⁴¹¹ D.L. 150/2013, art. 4, co. 8.

⁴¹² Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia, Verona.

⁴¹³ Prevista dall’art. 60 del D.L. 5/2012 e il cui decreto attuativo (DM gennaio 2013) è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 3 maggio 2013.

⁴¹⁴ D.L. 76/2013.

⁴¹⁵ Di cui alla L. 183/1987 già destinate ai Programmi operativi 2007/2013.

⁴¹⁶ L. 147/2013, co. 216,

⁴¹⁷ La carta acquisti ‘ordinaria’ è stata introdotta dall’art. 81 del D.L. 112/2008 ed è utilizzabile per il sostegno della spesa alimentare, sanitaria e farmaceutica e il pagamento delle bollette della luce e del gas. La carta acquisti ‘ordinaria’ da diritto a 40 euro al mese e viene caricata ogni due mesi con 80 euro sulla base degli stanziamenti via via disponibili. Al programma possono accedere i cittadini che ne fanno domanda e che hanno i requisiti di legge. Viene, concessa agli anziani di età superiore o uguale ai 65 anni o ai bambini di età inferiore ai

l'allocazione di 250 milioni, laddove un aggiornamento dei requisiti e un coordinamento con l'evoluzione del SIA permettano una riallocazione di risorse.

Inoltre, nella Legge di Stabilità per il 2014 è stata prevista una seconda riprogrammazione di risorse volta al contrasto alla povertà, a valere sulla programmazione dei Fondi strutturali 2007-2013. In tal modo ulteriori 300 milioni potranno essere spesi solo nelle 8 Regioni meridionali sia per ampliare la platea dei beneficiari rimuovendo alcuni dei requisiti di categorialità, sia per estendere la durata temporale dell'intervento a tutto il 2015, creando le condizioni per un suo progressivo consolidamento.

Per questo motivo la disposizione è rivolta alle famiglie in condizioni economiche di estremo disagio, nelle quali nessuno lavora o vi sia bassa 'intensità' di lavoro, siano presenti minori e siano a maggior rischio di esclusione (rischio abitativo, ecc.).

La nuova *social card* sarà uno strumento a disposizione dei Comuni che, inoltre, dovranno realizzare un progetto personalizzato di presa in carico per il nucleo familiare beneficiario. La concessione della Carta al beneficiario sarà condizionata alla sottoscrizione del progetto personalizzato. Il progetto avrà natura multidimensionale e sarà finalizzato al superamento della condizione di povertà ed esclusione sociale mediante azioni volte, tra l'altro, a migliorare le possibilità di reimpiego per gli adulti, ma anche la *performance* scolastica dei bambini e dei ragazzi. La nuova *social card* si integra con gli interventi e i servizi sociali erogati dai Comuni, in rete con i servizi per l'impiego, i servizi sanitari e la scuola. All'amministrazione spetterà anche il compito di inviare tutte le informazioni sui progetti personalizzati e sulla loro attuazione all'INPS. Per poter partecipare al bando nel nucleo familiare deve essere presente almeno un minore e i componenti di età attiva devono essere privi di lavoro, con requisiti significativi fra cui: *i*) ISEE, in corso di validità, inferiore o uguale a 3.000 euro; *ii*) per i nuclei familiari residenti in abitazione di proprietà, valore ai fini ICI dell'abitazione di residenza inferiore a 30.000 euro; *iii*) patrimonio mobiliare, come definito ai fini ISEE, inferiore a 8.000 euro; *iv*) valore dell'indicatore della situazione patrimoniale, come definito ai fini ISEE, inferiore a 8.000 euro.

Inoltre, con riferimento alla carta acquisti 'ordinaria'⁴¹⁸ nella Legge di Stabilità per il 2014 sono contenute disposizioni che estendono la concessione della carta anche ai cittadini comunitari ovvero familiari di cittadini italiani o comunitari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro ma che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente. La concessione è estesa anche ai cittadini stranieri in possesso di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. A questi ultimi è estesa anche la concessione di

tre anni (in questo caso il titolare della carta è il genitore). La carta consente di avere sconti nei negozi convenzionati, nonché di accedere direttamente alla tariffa elettrica agevolata. L'INPS aggiorna annualmente i requisiti di reddito e i limiti di ISEE per aver diritto alla carta, secondo la rivalutazione stabilita dall'Istat per l'adeguamento delle pensioni al costo della vita. Le carte acquisto che sono state assegnate non hanno scadenza, e possono essere utilizzate a patto che i criteri ISEE continuino a essere rispettati dal suo titolare.

⁴¹⁸ Il D.L. 150/2013, al fine di garantire la continuità del programma Carta acquisti e l'avvio della sperimentazione correlata al medesimo programma, per l'espletamento della procedura di gara per l'individuazione del gestore del servizio integrato di gestione delle carte acquisti e dei relativi rapporti amministrativi, prevede che il contratto per la gestione del predetto servizio integrato, sottoscritto in data 24 marzo 2010, è prorogato fino al perfezionamento del contratto con il nuovo gestore. Al fine di prorogare il programma Carta acquisti al 31 dicembre 2013, il relativo fondo è incrementato, per l'anno 2013, di 35 milioni. La disposizione, non essendo stato convertito il D.L. 150/2013, è stata ripresa nel c.d. Decreto 'mille proroghe'.

assegni per nuclei familiari con almeno tre figli minori⁴¹⁹. Tale diritto è esteso anche ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente.

FOCUS Sostegno per l'inclusione attiva (SIA)

A settembre 2013 è stata presentata la relazione finale 'Proposte per nuove misure di contrasto alla povertà', elaborata dal gruppo di studio appositamente istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. In questo documento si descrive una misura nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Per sottolineare il carattere inclusivo e di attivazione dei beneficiari, oltre che di sostegno economico, tale istituto è denominato 'Sostegno per l'inclusione attiva' (SIA).

Il SIA si caratterizza per: *i)* l'universalità in quanto non condiziona l'intervento al sussistere di una caratteristica individuale o familiare, né alla residenza geografica; *ii)* il riferimento alle risorse economiche familiari, verificate attraverso una prova dei mezzi effettuata secondo criteri omogenei a livello nazionale; *iii)* la previsione di un percorso di attivazione economica e sociale dei beneficiari. Non si tratta di un reddito di cittadinanza (rivolto cioè a tutti indistintamente), ma di un sostegno rivolto ai poveri, identificati come tali da una prova dei mezzi. Fondamentale a questo proposito è l'implementazione dell'imminente riforma dell'ISEE.

L'istituto ha l'obiettivo di permettere a tutti l'acquisto di un paniere di beni e servizi ritenuto decoroso sulla base degli stili di vita prevalenti. D'altro canto, l'erogazione del sussidio è accompagnata da un patto d'inserimento che gli individui che appartengono al nucleo familiare beneficiario stipulano con i servizi sociali locali, il cui rispetto è condizione per la fruizione del beneficio. Le attività d'inserimento sono concepite come uno strumento di inclusione e di attivazione sociale, che comprendono non solo incentivare esperienze formative e di riqualificazione professionale e la partecipazione al mercato del lavoro, ma valorizzano l'impegno in attività di cura verso minori e/o familiari non autosufficienti, quali l'esercizio attivo delle responsabilità genitoriali riguardo alla frequenza scolastica e alle prassi di prevenzione per la salute. Il SIA prende a riferimento il nucleo familiare sia per il test dei mezzi, sia per l'importo del trasferimento monetario. Inoltre, nel disegno presentato il nuovo istituto è indirizzato a chi risiede stabilmente sul territorio nazionale, inclusi gli immigrati legalmente residenti.

All'INPS va demandata l'erogazione del beneficio, che potrebbe anche essere effettuata mediante una carta di debito. Sul territorio, invece, la regia è assegnata a un'aggregazione distrettuale dei Comuni (a es. gli Ambiti socio-assistenziali): accesso, presa in carico, accertamenti, patto con l'utente, avvio di percorsi di attivazione sociale, gestione della condizionalità. Essi si dovranno avvalere della collaborazione, per quanto concerne le rispettive competenze, dei Centri per l'impiego, delle istituzioni scolastiche, delle Asl e di altre amministrazioni pubbliche, nonché del Terzo Settore e di altri soggetti territoriali privati. Fondamentale nell'organizzazione di questi servizi è il ruolo delle Regioni.

Per far fronte all'emergenza della crisi, con la Legge di Stabilità⁴²⁰ si dispone il rifinanziamento del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti per 10 milioni per il 2014.

⁴¹⁹ Ai sensi dell'art. 13 della L. 97/2013, contenente disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea (Legge Europea 2013).

⁴²⁰ L. 147/2013 art. 1 co. 224.

Infine, un'importante iniziativa nell'ambito del Piano d'azione Coesione, per il rafforzamento della coesione socio-economica nelle Regioni dell'obiettivo Convergenza è il bando 'Giovani del *non profit* per lo sviluppo del Mezzogiorno'.

Per interventi socio-assistenziali in favore di persone che si trovano in condizioni di marginalità sociale, o per servizi di assistenza domiciliare per anziani e disabili che si trovano in stato di bisogno, ad agosto 2013 è stata emanata una direttiva del ministro dell'Interno che eroga contributi per complessivi 2,2 miliardi di cui: 1,2 miliardi per il finanziamento di iniziative presentate da enti pubblici e 1 miliardo per iniziative di organismi privati.

FOCUS Rafforzamento istituzionale e rilancio socio-economico di Napoli

Per il rilancio economico e ridurre il disagio sociale del territorio partenopeo ad aprile 2013 il Governo ha firmato con le autorità locali di Napoli un Protocollo d'Intesa per la realizzazione di azioni di rafforzamento istituzionale e rilancio socio-economico del capoluogo campano. Il Protocollo prevede un programma integrato di interventi, denominato 'Grande Napoli'. Il programma riguarderà inizialmente tre campi: *i)* supporto alla definizione di una strategia di crescita economica e di inclusione sociale disegnata sull'intera area metropolitana di Napoli, in una prospettiva di medio periodo che punta al 2020; *ii)* riorganizzazione degli Uffici comunali, per renderli idonei a operare sulla base di chiari risultati attesi, resi pubblici e verificati sullo sfondo di un ampio processo di partecipazione dei cittadini, sull'esempio del Piano d'Azione Coesione e di preparazione della prossima stagione di programmazione europea 2014 - 2020; *iii)* condivisione di azioni volte ad affermare la legalità, la lotta alla criminalità e la sicurezza come leve indispensabili per garantire sviluppo, con particolare attenzione a iniziative volte all'emersione delle piccole imprese anche attraverso la valorizzazione di interventi già realizzati. La realizzazione degli obiettivi sarà demandata a un comitato di coordinamento presieduto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, che verrà costituito da un rappresentante di ciascuno dei sottoscrittori.

FOCUS Stato di attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dell'Aquila e degli altri Comuni

Per rispondere alle esigenze della popolazione colpita dal sisma del 6 Aprile del 2009, sono stati stanziati a oggi circa 12 miliardi per l'emergenza, gli interventi di ricostruzione e di sviluppo per L'Aquila e gli altri Comuni colpiti dal terremoto. Ai 10,5 miliardi stanziati sino al 2012 vanno aggiunti, infatti, 1,2 miliardi stanziati nel 2013 (D.L. 43/2013) e 600 milioni stanziati nella Legge di Stabilità per il 2014⁴²¹.

Il processo di ricostruzione è avanzato nelle periferie e rappresenta circa un terzo degli interventi di ricostruzione di edilizia privata⁴²². I centri storici dell'Aquila e dei Comuni limitrofi fanno invece registrare valori più bassi (circa i due terzi della ricostruzione sono ancora da completare). Importante è stato il processo di accelerazione nell'istruttoria che ha permesso di raddoppiare il valore delle pratiche istruite. In particolare, questo risultato è dovuto all'avvio degli Uffici Speciali per la Ricostruzione (istituiti dal Governo con il D.L. 83/2012). Nell'ambito dell'attività dell'Ufficio Speciale dell'Aquila è stato introdotto un 'modello parametrico' (in corso di adozione anche per gli altri Comuni colpiti dal sisma) per il calcolo dei contributi che ha determinato una notevole accelerazione dell'istruttoria delle pratiche per la ricostruzione. Per migliorare la trasparenza e il controllo di legalità degli interventi, ed evitare eventuali infiltrazioni mafiose, sono in corso di istituzione appositi 'Albi di operatori

⁴²¹ In dettaglio sono stati stanziati per: emergenza, assistenza e altro (4,7 miliardi), ricostruzione edilizia pubblica (1,5 miliardi), ricostruzione edilizia privata (5,2 miliardi).

⁴²² All'Aquila oltre il 90 per cento delle attività di ricostruzione delle periferie è stato completato; negli altri Comuni colpiti dal sisma in media oltre il 70 per cento.

economici' (imprese e progettisti) dotati di stringenti requisiti di 'legalità' e 'affidabilità', ai quali i cittadini possono accedere per l'affidamento dei lavori per gli interventi di ricostruzione di immobili privati.

Allo scopo di favorire il processo di ricostruzione con interventi che aiutino la ripresa economica e occupazionale dell'area coinvolta dal sisma, alla fine del 2012 sono stati stanziati ulteriori 100 milioni⁴²³ per un fondo a sostegno dello sviluppo e la ricerca. Gli interventi riguardano, in particolare: *i)* comparti industriali già presenti nell'area, caratterizzati da un elevato livello di innovazione e buon potenziale di crescita; *ii)* nuove attività imprenditoriali collegate alla realizzazione delle infrastrutture innovative per le *smart-cities*, con priorità per le attività svolte nei nuovi centri di ricerca e presso l'Università; *iii)* le attività volte alla valorizzazione del patrimonio naturale, storico e culturale.

Per il coordinamento, la vigilanza e il monitoraggio degli interventi ad aprile 2013, è stato istituito un Comitato d'Indirizzo⁴²⁴.

A febbraio 2014, il CIPE ha emanato un provvedimento che consente di impegnare dal 2014 le risorse assegnate⁴²⁵ per le annualità 2015 e 2016 per il Comune dell'Aquila e per le annualità 2014 e 2015 per i Comuni fuori cratere. Inoltre ha proceduto all'autorizzazione per assegnare al Comune dell'Aquila una quota dell'annualità 2014 delle risorse destinate alla ricostruzione cittadina e stanziata dalla Legge di Stabilità per il 2014.

In totale le risorse assegnate ammontano a 545,7 milioni e dovranno garantire la prosecuzione degli interventi di ricostruzione di edilizia privata per gli immobili adibiti ad abitazione principale danneggiati dal sisma⁴²⁶.

Al fine di garantire la prosecuzione della ricostruzione a seguito del sisma in Abruzzo, il CIPE ha rimodulato le assegnazioni per la ricostruzione nel settore beni culturali e per spese obbligatorie (e in particolare per la messa in sicurezza degli edifici); ha, inoltre, preso atto dell'utilizzo, da parte dell'Ufficio scolastico regionale d'Abruzzo, di risorse finanziarie residue per 5,8 milioni per le attività relative ai prossimi anni scolastici

L'Indicatore della Situazione Economica Equivalente

Per la concessione di agevolazioni fiscali o benefici assistenziali, quali mense scolastiche, asili nido, assistenza socio sanitaria a domicilio, borse di studio, canoni di locazione agevolati, quasi un terzo delle famiglie italiane utilizza il sistema ISEE. L'indicatore, istituito nel 1998 e riformato nel 2011⁴²⁷ al fine di renderlo più rappresentativo della situazione economica reale della famiglia. La riforma, (ampiamente descritta nel PNR 2013 nella sezione relativa a 'Welfare e

⁴²³ Delibera CIPE 135.

⁴²⁴ Tale Comitato ha preso in esame, istruito e provveduto al trasferimento di risorse pari a 40 milioni da destinare a favore di imprese del settore farmaceutico e del riciclo delle apparecchiature elettroniche nonché per un'innovativa rete infrastrutturale dei servizi e per il settore turistico. Per i rimanenti 60 milioni è in corso la selezione dei progetti. Inoltre sono previsti dal D.L.43/2013 ulteriori 60 milioni. Infine, è stato istituito anche un Gruppo di Lavoro a supporto dell'attività del Comitato di indirizzo con funzioni di analisi e di proposta per le iniziative a sostegno dello sviluppo e per il collegamento tra il processo di sviluppo e quello di ricostruzione.

⁴²⁵ Assegnate con le delibere CIPE 135/2012 e 50/2013.

⁴²⁶ In particolare, per il Comune dell'Aquila è prevista l'autorizzazione a impegnare, sin dal corrente anno, le risorse assegnate per l'annualità 2015 con la delibera del CIPE 135/2012, pari a 158 milioni, le risorse assegnate dalla delibera CIPE 50/2013 per l'annualità 2015, pari a 114,5 milioni, e per l'annualità 2016, pari anch'esse a 114,5 milioni. Vengono, inoltre, assegnate risorse pari a 142,5 milioni stanziati con la Legge di Stabilità per il 2014 per l'annualità 2014 (e quindi immediatamente spendibili). Per i Comuni fuori cratere, invece, si potranno impegnare, sin dal corrente anno, le risorse assegnate per l'annualità 2015 con la delibera CIPE 135/2012, pari a 5 milioni, e le risorse assegnate dalla delibera CIPE 50/2013 per l'annualità 2014 pari a 5,6 milioni (questi ultimi sono immediatamente erogabili) e per l'annualità 2015 per ulteriori 5,6 milioni.

⁴²⁷ D.L. 201/2011.

società') ha finalmente trovato attuazione con l'approvazione definitiva, dopo il parere positivo della Conferenza Unificata e delle Commissioni parlamentari competenti, del DPCM di attuazione firmato il 5 dicembre 2013 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 24 gennaio 2014.

La riforma dell'indicatore prevede non solo una definizione più ampia del reddito e un maggior peso della situazione patrimoniale, ma anche una forte attenzione alle famiglie più numerose e alle diverse condizioni di disabilità. In particolare la riforma: *i)* considera tutte le forme di reddito, comprese quelle fiscalmente esenti; *ii)* migliora la capacità selettiva dando un peso più adeguato alla componente patrimoniale; *iii)* considera le caratteristiche dei nuclei con carichi gravosi, ad esempio le famiglie con 3 o più figli e quelle con persone con disabilità; *iv)* consente una differenziazione dell'indicatore in riferimento al tipo di prestazione richiesta; *v)* riduce l'area dell'autocertificazione, consentendo di rafforzare i controlli per ridurre le situazioni di accesso indebito alle prestazioni agevolate.

In caso di variazioni del reddito corrente superiori al 25 per cento rispetto a quello risultante dall'ultima dichiarazione dei redditi, è introdotta la possibilità di calcolare un nuovo indicatore (ISEE 'corrente') che tenga conto delle modifiche dovute a: risoluzione, sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dei lavoratori a tempo indeterminato; mancato rinnovo del contratto di lavoro a tempo determinato o di lavoro atipico; cessazione di attività per i lavoratori autonomi.

FOCUS Le novità principali del nuovo ISEE

Il nuovo indicatore ISEE è calcolato con riferimento al nucleo familiare di appartenenza del richiedente e si determina sommando la componente reddituale a quella patrimoniale e detraendone le franchigie. L'ISEE è calcolato sulla base delle informazioni richieste nel modello DSU (Dichiarazione sostitutiva unica) e delle altre informazioni disponibili negli archivi INPS e dell'Agenzia delle Entrate. In questo modo solo una parte dei dati sarà autocertificata, mentre i dati fiscali più importanti come il reddito complessivo e quelli relativi alle prestazioni ricevute dall'INPS sono compilati direttamente dalla Pubblica Amministrazione.

Dalla nozione di reddito vengono sottratti gli assegni di mantenimento (valorizzati nell'ISEE di chi li riceve), i redditi da lavoro dipendente (per il 20 per cento fino a un massimo di 3.000 euro), le pensioni (per il 20 per cento fino a 1.000 euro), il canone annuo previsto nel contratto di locazione (da 5.165 a 7.000 euro all'anno, incrementato di 500 euro per ogni figlio convivente successivo al secondo) e le spese effettuate da persone con disabilità o non autosufficienti. Le persone con disabilità o non autosufficienti usufruiranno inoltre di una franchigia fino a 7.000 euro (9.500 se minorenni) e potranno detrarre per l'intero i trattamenti percepiti se utilizzati per il pagamento di collaboratori domestici o addetti all'assistenza personale.

L'indicatore della situazione patrimoniale è ottenuto sommando per ogni componente del nucleo familiare, il valore del patrimonio immobiliare e quello del patrimonio mobiliare. Il patrimonio immobiliare è pari al valore dei fabbricati, delle aree fabbricabili e dei terreni definiti ai fini IMU sottraendo l'eventuale debito residuo per mutui contratti per l'acquisto di immobili. Se si riferisce a un'abitazione adibita a prima casa il valore IMU è invece calcolato al netto del mutuo e di una franchigia di 52.500 euro incrementata di 2.500 euro per ogni figlio convivente successivo al secondo. Il valore residuo dell'abitazione viene poi ulteriormente ridotto a due terzi. Nell'indicatore patrimoniale si tiene conto anche del patrimonio all'estero.

Dal valore del patrimonio mobiliare, si detrae una franchigia pari a 6.000 euro incrementata di 2.000 euro per ogni componente del nucleo familiare successivo al primo, fino a un massimo di 10.000 euro. La soglia è, inoltre incrementata di 1.000 euro per ogni figlio successivo al secondo.

Per le prestazioni socio sanitarie, nel nucleo familiare del beneficiario si considerano esclusivamente il coniuge e i figli, quindi il disabile adulto che vive con i propri genitori può fare nucleo a sé. Nel caso delle prestazioni residenziali (es. RSA, case protette, ecc.), è possibile tenere conto della condizione economica anche dei figli del beneficiario non inclusi nel nucleo familiare differenziando così la condizione economica dell'anziano non autosufficiente che ha figli che possono aiutarlo dalla condizione dell'anziano che non ha alcun sostegno prossimo per fronteggiare eventuali spese.

Per l'accesso a prestazioni per i bambini si tiene conto della condizione economica di entrambi i genitori in modo da differenziare la situazione del nucleo in cui il genitore è davvero solo (per morte o allontanamento o irreperibilità dell'altro genitore o costituzione di un'altra famiglia) da quella in cui l'altro genitore naturale ha semplicemente un'altra residenza anagrafica.

Politiche sociali e assistenza alle famiglie

La Legge di Stabilità per il 2014 ha previsto il rifinanziamento del Fondo nazionale per le politiche sociali. Il Fondo è in gran parte distribuito alle Regioni per il finanziamento delle rete integrata di interventi e servizi sociali territoriali. Dal 2013, sono stati definiti mediante intesa in Conferenza Unificata, aree di intervento, denominate macro-livelli e obiettivi di servizio (servizi per la presa in carico, per favorire la permanenze a domicilio, per la prima infanzia e semi-residenziali, servizi residenziali, sostegno al reddito), al fine di orientare in maniera coordinata a livello nazionale la programmazione delle risorse territoriali. Le disponibilità del Fondo per il 2014 ammontano a circa 300 milioni.

La Legge di Stabilità⁴²⁸ ha inoltre disposto per il 2014, l'istituzione del Fondo per i nuovi nati per il sostegno delle famiglie a basso reddito.

La Conferenza Unificata ha approvato, inoltre, le linee d'indirizzo sull'affidamento familiare, che individuano, sostengono e disciplinano l'affidamento per la tutela, protezione e intervento in favore del minore, tenendo conto che obiettivo ultimo dell'affido familiare è quello della riunificazione del minore con la sua famiglia di origine. Esse si inseriscono nel Progetto Nazionale 'Un percorso nell'affido' attivato nel 2008 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. La via seguita con le linee di indirizzo è volta a evitare la frammentazione degli interventi e la disomogeneità nei diritti che troppo spesso caratterizza le politiche sociali nel nostro Paese. Inoltre, il riconoscimento e la valorizzazione delle professionalità dei soggetti che operano nel sociale sono un punto di forza per l'attuazione di politiche al servizio dei cittadini.

Al fine di ridurre il rischio di allontanamento dei bambini dal nucleo familiare d'origine il Programma di interventi per la prevenzione dell'istituzionalizzazione (PIPPI)⁴²⁹ ha terminato la fase di sperimentazione durata 18 mesi (dal giugno 2011

⁴²⁸ L. 147/2013, art. 1 co. 201.

⁴²⁹ Il Programma si inserisce nella cornice concettuale sperimentale della L. 285/97 'Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza'.

a dicembre 2012). Il Programma persegue la finalità di innovare le pratiche di intervento nei confronti delle famiglie negligenti, tenendo in ampia considerazione la prospettiva dei genitori e dei bambini stessi nel costruire l'analisi e la risposta ai loro bisogni.

Il Programma PIPPI ha consentito di costruire sul territorio delle 10 Città italiane che hanno aderito alla sperimentazione⁴³⁰ reti di intervento che hanno portato al coinvolgimento di scuole e ASL nonché del privato sociale. Il programma ha assunto natura sperimentale, con l'individuazione di un gruppo *target*, oggetto degli interventi, e un gruppo di controllo, in carico alla rete ordinaria dei servizi⁴³¹.

Per favorire servizi di cura e di assistenza per le famiglie, è stato istituito AsSaP, il programma di inserimento lavorativo nel settore dei servizi alla persona.

L'iniziativa, che ha avuto come riferimento territoriale le Regioni Convergenza, ha permesso l'assunzione di tremila lavoratori di cui il 75 per cento a tempo indeterminato, l'apertura di 421 sportelli in 25 Province con 647 operatori qualificati a erogare i servizi e 74 agenzie d'intermediazione dichiarate idonee. Nelle politiche adottate la forma d'incentivo economico utilizzato è stato il *voucher* formativo come dote personale dei soggetti interessati a percorsi di attivazione e qualificazione di servizi alla persona. I *voucher*, utili per l'accesso ai servizi offerti dalle agenzie aderenti al progetto, sono stati di due tipi: *i*) 2.000 euro per ogni destinatario che abbia completato il percorso di politica attiva della durata di almeno 64 ore, assunto con contratto a tempo indeterminato o a termine (minimo 12 mesi) come colf o badante, nel caso di instaurazione di un rapporto di lavoro con profilo professionale di base; *ii*) 2.500 euro per ogni destinatario che abbia completato il percorso di politica attiva della durata di almeno 80 ore, assunto con contratto a tempo indeterminato o a termine (minimo 12 mesi) per qualifiche più alte di specializzazione/assistenza domiciliare di durata integrativa, nel caso di attività collegata all'instaurazione di rapporti di lavoro e adeguamento delle competenze per profilo professionale qualificato.

Dal punto di vista organizzativo una delle attività principali di AsSaP è stata quella di creare una rete di servizi organizzati sul territorio in grado di favorire l'incrocio tra domanda e offerta grazie anche allo sviluppo della rete territoriale dei soggetti intermediari (agenzie e loro sportelli).

FOCUS Servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti

Il programma nazionale 'Servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti' si colloca nell'ambito del Piano d'azione Coesione (PAC). E' di competenza del ministro per la Coesione Territoriale ed è stato avviato, d'intesa con la Commissione europea, per accelerare l'attuazione di programmi finalizzati a favorire la coesione tra le Regioni dell'Unione europea riducendo le disparità esistenti. Ha una durata triennale, dal 2013 al

⁴³⁰ Bari, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Torino, Venezia.

⁴³¹ I principali risultati sono i seguenti. Riguardo al dato sugli allontanamenti dei minori, tra le Famiglie *target* è riconoscibile un solo caso di allontanamento (su oltre 130 bambini), mentre per le Famiglie di controllo sono stati il 19 per cento. Inoltre, il 9 per cento delle famiglie di PIPPI attualmente non sono più nella presa in carico, mentre delle famiglie di controllo nessuna risulta essere uscita dalla presa in carico. E' poi possibile notare una maggior percentuale di bambini per i quali è riconoscibile un alleggerimento degli interventi (50 per cento per le Famiglie *target*, 35 per cento per le Famiglie di controllo), mentre le Famiglie di controllo riconoscono un 55 per cento di situazioni che sono peggiorate contro l'8 per cento delle Famiglie *target*.

2015. La sua attuazione è stata affidata al Ministero dell'Interno, individuato quale autorità di gestione responsabile. Le risorse stanziare sono destinate alle 4 Regioni ricomprese nell'obiettivo europeo 'Convergenza'.

La strategia che contraddistingue il programma è quella di mettere in campo un intervento aggiuntivo rispetto alle risorse già disponibili. Di conseguenza, i beneficiari naturali del programma sono i comuni, perché soggetti responsabili dell'erogazione dei servizi di cura sul territorio. Essi potranno avere accesso alle risorse una volta soddisfatti i requisiti organizzativi e progettuali richiesti dai piani territoriali di riparto.

L'obiettivo posto è quello di potenziare nei territori ricompresi nelle Regioni Convergenza, l'offerta dei servizi all'infanzia (0-3 anni) e gli anziani non autosufficienti (over 65), riducendo l'attuale divario rispetto al resto del Paese. La dotazione finanziaria è di 730 milioni, di cui 400 per i servizi di cura all'infanzia e 330 agli anziani non autosufficienti. Le risorse saranno ripartite secondo piani regionali di intervento. Con questa scelta si vuole favorire la presentazione e l'attuazione di progetti differenziati in relazione alle diverse normative regionali e alle diverse realtà territoriali.

I risultati attesi per i due ambiti di intervento sono per i servizi all'infanzia: *i)* aumento strutturale dell'offerta di servizi (asili nido pubblici o convenzionati; servizi integrativi e innovativi); *ii)* estensione della copertura territoriale e sostegno alla gestione delle strutture; *iii)* sostegno alla domanda e accelerazione dell'entrata in funzione delle nuove strutture; *iv)* miglioramento della qualità e della gestione dei servizi socio educativi. Mentre nell'ambito dei servizi per gli anziani non autosufficienti: *i)* servizi agli anziani non autosufficienti; *ii)* aumento del numero di anziani in assistenza domiciliare; *iii)* aumento e qualificazione dell'offerta di servizi residenziali e semiresidenziali; *iv)* miglioramento delle competenze di manager, operatori professionali e assistenti familiari; *v)* sperimentazione di protocolli innovativi di presa in carico personalizzata dell'anziano socialmente 'fragile'.

FOCUS Principi Guida su Imprese e Diritti Umani

Il Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite (ONU) nel giugno 2011 ha adottato il documento 'Principi Guida su Imprese e Diritti Umani' che definisce un insieme di regole di comportamento in materia di diritti umani sia per le imprese che per gli Stati che hanno il compito di controllarle, e risponde alla necessità di colmare il vuoto normativo esistente a livello internazionale riguardo ai potenziali impatti negativi dell'attività imprenditoriale sulla protezione dei diritti dell'uomo.

A dicembre 2013, per dare attuazione ai Principi Guida ed esaminare la rispondenza del quadro normativo e istituzionale italiano rispetto agli standard internazionali definiti dal Consiglio, è stato presentato il rapporto 'Imprese e diritti umani' che si inserisce all'interno del Piano d'Azione Nazionale⁴³².

I Principi Guida interessano una serie di politiche, strumenti normativi e settori particolarmente ampia e diversificata. Nella redazione del documento, però, si è scelto di soffermarsi solo su determinate materie. In particolare, lo studio è incentrato su aree normative e/o di intervento statale nell'economia che incidono in maniera più significativa sulla condotta delle imprese: diritto societario e diritto dei mercati mobiliari, incentivi e obblighi in materia di trasparenza e rendicontazione, affidamento dei contratti pubblici, partecipazione pubblica nelle imprese, regolamentazione degli investimenti diretti esteri e credito all'esportazione ed, infine, attività di cooperazione allo sviluppo.

⁴³² Nell'ottobre 2011, la Commissione Europea ha pubblicato la Comunicazione 'Strategia rinnovata dell'Unione Europea per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese' con la quale ha formalmente invitato tutti gli Stati Membri a predisporre un Piano d'Azione Nazionale per dare attuazione ai Principi Guida.

Un ulteriore approfondimento ha interessato i temi considerati prioritari dal Governo in materia di diritti umani, in particolare: diritti del fanciullo, tutela di genere e libertà di espressione religiosa.

Infine particolare attenzione è stata rivolta ai diritti dei lavoratori migranti irregolari, e al particolare rapporto tra diritti umani, imprese e protezione dell'ambiente.

Conciliazione tempo lavoro

È stato introdotto⁴³³, in via sperimentale per il triennio 2013-2015, la possibilità per la madre lavoratrice di richiedere, al termine del congedo di maternità e in alternativa al congedo parentale, *voucher* per l'acquisto di servizi di *baby-sitting*, ovvero un contributo per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati, da utilizzare negli undici mesi successivi al congedo obbligatorio, per un massimo di sei mesi.

Con successive disposizioni⁴³⁴ sono stati descritti in dettaglio l'ambito di applicazione, la misura e la durata del beneficio, nonché le modalità per la presentazione della domanda da parte delle lavoratrici interessate e della successiva erogazione da parte dell'INPS.

A marzo 2013 il Dipartimento per le politiche della famiglia ha presentato il nuovo programma delle attività di monitoraggio del 'Piano nidi', un insieme di iniziative che costituiscono un importante strumento per la verifica dell'efficacia dei finanziamenti destinati dal Governo a incentivare lo sviluppo del sistema dei servizi educativi per l'infanzia e rappresentano, allo stesso tempo, uno spazio dedicato alla condivisione e all'integrazione delle informazioni e delle conoscenze sulle politiche educative per la prima infanzia.

Le attività prevedono l'elaborazione del Rapporto di monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia e altre iniziative e la creazione di tre gruppi tecnici di approfondimento su temi specifici, composti da referenti delle Regioni e delle Province autonome e aperti alla partecipazione di rappresentanti degli enti locali.

Con l'obiettivo di creare uno spazio di confronto e scambio di buone pratiche per gli operatori pubblici impegnati nell'elaborazione e nell'attuazione di iniziative che riguardano le politiche familiari il Dipartimento per le Politiche della Famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha istituito il sito 'Officina famiglia'. Inoltre, per creare e implementare un sistema informativo nazionale sui servizi educativi, la Presidenza del Consiglio dei Ministri con il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha istituito il progetto 'SINSE'.

Disabilità

Il Governo ha adottato il Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, a seguito del parere favorevole espresso dalla Conferenza unificata. Il Programma, predisposto dall'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, si articola su sette linee

⁴³³ L. 92/2012

⁴³⁴ Circolare 48 del 28 marzo 2013

d'intervento: *i)* revisione del sistema di accesso; *ii)* riconoscimento della certificazione della condizione di disabilità e modello di intervento socio-sanitario; *iii)* lavoro e occupazione; *iv)* politiche, servizi e modelli organizzativi per la vita indipendente e l'inclusione nella società; promozione e attuazione dei principi di accessibilità e mobilità; *v)* processi formativi e inclusione scolastica; *vi)* salute, diritto alla vita, abilitazione e riabilitazione; *vii)* cooperazione internazionale.

FOCUS

Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità

La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006 prevede il coinvolgimento e la consultazione delle organizzazioni rappresentative delle persone con disabilità nell'elaborazione e attuazione della legislazione e delle politiche che le riguardano.

Il Programma d'Azione Biennale segna il culmine di un processo che ha visto coinvolto l'Osservatorio nella sua complessità, grazie alla partecipazione delle principali federazioni delle persone con disabilità e alla costituzione di ben sei gruppi di lavoro aperti al contributo di ulteriori esperti ed esponenti del mondo dell'associazionismo. Il Programma, inoltre, segue la stesura del primo Rapporto italiano sulla implementazione della Convenzione, trasmesso all'ONU nel 2012, del quale è l'ideale completamento. Esso costituisce un contributo fondamentale alla definizione di una complessiva azione strategica da parte dell'Italia sul tema della disabilità in accordo col nuovo quadro delle Nazioni Unite e coerente con la Strategia europea sulla disabilità 2010-2020, per promuovere la progressiva e piena inclusione in tutti gli ambiti della vita sociale, economica e culturale

Il Programma prevede sette linee di intervento che coprono trasversalmente, in un'ottica di *mainstreaming*, gli aspetti più importanti per la realizzazione della piena inclusione nella vita sociale delle persone con disabilità e per ogni intervento individua l'obiettivo e il tipo di azione necessaria per conseguirlo. Fra queste si ricorda il superamento della nozione di invalidità civile della capacità lavorativa, dell'*handicap* e riconducendo a unità la frammentazione normativa esistente. Un'altra priorità è quella di favorire il *mainstreaming* della disabilità all'interno delle politiche generali per il lavoro e nella raccolta dati, aggiornare la legislazione in vigore e renderla più efficace nell'offrire occasioni di lavoro, in particolare attraverso un miglior funzionamento del collocamento mirato, prevedendo nuove competenze che permettano di seguire i lavoratori durante tutto il percorso lavorativo. Infine, la definizione di criteri guida per la programmazione degli interventi e servizi e la redazione dei progetti individualizzati per la promozione della vita indipendente, intesa come facoltà di compiere autonomamente le proprie scelte e gestire direttamente la propria esistenza. A tale proposito sono centrali i progetti individualizzati che richiedono il coinvolgimento diretto della persona, con attenzione adeguata nel caso in cui questa non sia in grado di autodeterminarsi.⁴³⁵

Il Governo, inoltre, ha adottato alcune disposizioni a favore dei disabili nel mondo del lavoro, in particolare prevedendo un incremento della dotazione del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili per gli anni 2013 e 2014, nonché prescrivendo l'obbligo, per i datori di lavoro pubblici e privati, di adottare

⁴³⁵ Il Programma è corredato da una sezione dedicata alla raccolta di dati e informazioni statistiche finalizzata a ricostruire il quadro delle condizioni di vita e dell'accesso ai servizi delle persone con disabilità, oltre che a un sistema di indicatori per il monitoraggio dell'inclusione sociale, coerente con le indicazioni dell'ONU. Nell'ambito del Programma d'azione biennale, la Direzione Generale per l'inclusione e le politiche sociali ha adottato con Decreto Direttoriale n. 134 del 31 ottobre 2013 le Linee guida da parte di Regioni e Province Autonome, per la presentazione di progetti sperimentali in materia di vita indipendente e inclusione nella società delle persone con disabilità.

accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro, al fine di garantire il rispetto del principio della parità di trattamento delle persone con disabilità.⁴³⁶

Il Governo è poi intervenuto in merito all'individuazione dei soggetti e dei livelli di reddito ai fini dell'erogazione di specifiche provvidenze economiche a soggetti disabili. In particolare, il Governo ha chiarito⁴³⁷ che i requisiti reddituali ai fini della fruizione della pensione di inabilità in favore dei mutilati e degli invalidi civili⁴³⁸, debbano essere computati soltanto con riferimento al reddito imponibile IRPEF del soggetto interessato, con esclusione del reddito percepito dagli altri componenti del nucleo familiare.

Con la Legge di Stabilità per il 2014⁴³⁹ sono previsti interventi a favore delle persone affette da gravi disabilità. In particolare è previsto il rifinanziamento del 'Fondo per le non autosufficienze' con risorse per 350 milioni per il 2014 a favore del sostegno e dell'assistenza domiciliare delle persone affette da sclerosi multipla e da SLA.

Immigrazione

Per far fronte ai problemi indotti dal fenomeno dell'immigrazione, il Governo⁴⁴⁰ ha disposto la costituzione di un Fondo presso il Ministero dell'Interno con una dotazione di 190 milioni per l'anno 2013. Inoltre, ha incrementato di 20 milioni il Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati⁴⁴¹. Il Fondo per le emergenze dell'immigrazione⁴⁴², è stato incrementato di 40 milioni per il 2014 e di ulteriori 20 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016.

Per favorire l'integrazione dei titolari di protezione internazionale (rifugiati e titolari di protezione sussidiaria) è stato predisposto uno schema di decreto legislativo⁴⁴³ che consente il rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo - alle medesime condizioni previste per gli altri cittadini stranieri - anche ai rifugiati che a oggi ne sono esclusi. La nuova disciplina prevede che i titolari di protezione internazionale con permesso di 'lungo-soggiorno' potranno stabilirsi, a determinate condizioni (a esempio, per motivi di lavoro), in un secondo Stato membro. Per favorire l'integrazione, è previsto che lo *status* di soggiornante di lungo periodo, possa essere mantenuto anche in caso di cessazione della protezione internazionale. E' stato, infine, eliminato per gli stranieri

⁴³⁶ Più precisamente, il D.L. 76/2013 incrementa la dotazione del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, stabilita dall'articolo 13, comma 4, della L. 68/1999, di 10 milioni per l'anno 2013 e di 20 milioni per l'anno 2014.

⁴³⁷ D.L. 76/2013

⁴³⁸ La pensione d'inabilità istituita con la L. 118/1971 - art. 12, spetta agli invalidi civili nei confronti dei quali si stata accertata una totale inabilità al lavoro e che si trovino in stato di bisogno economico. L'importo per il 2013 è pari a 275,87 euro per 13. La pensione di invalidità è compatibile con l'indennità di accompagnamento riconosciuta agli invalidi civili non deambulanti o non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita. Al compimento dei 65 anni di età, la pensione viene trasformata in assegno sociale.

⁴³⁹ L. 147/2013, art. 1 co. 199-200.

⁴⁴⁰ D.L. 120/2013 cvt. in L. 137/2013.

⁴⁴¹ Il fondo è stato istituito con l'articolo 23, comma 11, D.L. 95 del 6 luglio 2012, convertito, con modificazioni, dalla L. 135 del 7 agosto 2012.

⁴⁴² L. 147/2013, art. 1 co. 202.

⁴⁴³ Secondo quanto contenuto nella Legge Europea 2013, in attuazione della Direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2011, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.

beneficiari di protezione internazionale e i loro familiari, l'onere di documentare la disponibilità di un alloggio idoneo e l'obbligo di superare un test di conoscenza della lingua italiana ai fini del rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. E' stato inoltre riconosciuto il diritto all'assegno comunale per i nuclei familiari numerosi. Le condizioni indispensabili per riscuotere l'assegno sono: il possesso della carta di soggiorno, un reddito basso (limite che varia a seconda della composizione della famiglia stessa) e un nucleo familiare con almeno tre figli minori. Infine è stato emanato una schema di decreto legislativo⁴⁴⁴ relativo alla procedura per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di Paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio dello Stato membro.

A febbraio, inoltre, è stato approvato un decreto legislativo che recepisce la direttiva 2011/95/UE⁴⁴⁵, con il quale si mira al perseguimento di uno *status* uniforme per i rifugiati e per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria. Obiettivo primario del provvedimento è elevare ulteriormente il livello delle norme di protezione, sia in relazione ai motivi sia al contenuto della protezione riconosciuta, in linea con gli strumenti internazionali che regolano la materia e in particolare con la Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati e alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Inoltre, con la Legge di Stabilità⁴⁴⁶, al fine di favorire l'integrazione degli immigrati nei comuni singoli o associati, sedi di centri di accoglienza per richiedenti asilo particolarmente numerosi, è stato incrementato di 3 milioni per il 2014 il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo.

Per gli studenti stranieri, il D.L. 104/2013⁴⁴⁷ ha previsto che la durata del permesso di soggiorno viene allineata a quella del loro corso di studi o di formazione, nel rispetto della disciplina vigente sulle certificazioni degli studi e dei corsi formativi.

Con l'obiettivo di migliorare la qualità dei servizi e degli interventi a supporto dei processi di integrazione in ambito locale dei cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti sono stati ammessi al finanziamento 17 progetti a valere sull'azione 7 '*Capacity building*' del Programma Annuale 2012 del Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di Paesi terzi 2007-2013.

Sono state introdotte, inoltre, misure in merito all'acquisizione della cittadinanza per i cittadini stranieri⁴⁴⁸.

FOCUS 2013 – Anno Europeo dei cittadini

Con decisione del Parlamento europeo e del Consiglio, su proposta dalla Commissione, il 2013 è stato proclamato 'Anno europeo dei cittadini'. L'obiettivo generale dell'Anno europeo dei cittadini è stato di rafforzare la consapevolezza e la conoscenza dei diritti e delle responsabilità connessi alla cittadinanza dell'Unione, al fine di permettere agli stessi di esercitare pienamente il proprio diritto di circolare e di soggiornare liberamente in un altro Stato membro (a esempio, come studenti, lavoratori, persone in cerca di lavoro,

⁴⁴⁴ In attuazione della Direttiva europea 2011/98.

⁴⁴⁵ La Direttiva europea reca norme sull'attribuzione a cittadini di Paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale.

⁴⁴⁶ L. 147/2013 art. 1 co. 204.

⁴⁴⁷ 'Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca'.

⁴⁴⁸ Per maggiori dettagli si veda par. II.17 'Il processo di semplificazione'.

volontari, consumatori, imprenditori, giovani o pensionati).

L'Anno europeo dei cittadini ha promosso inoltre l'esercizio, da parte dei cittadini dell'Unione, degli altri diritti connessi alla cittadinanza dell'Unione.

In Italia il Dipartimento per le Politiche Europee ha assicurato il coordinamento delle attività nazionali e la promozione delle iniziative regionali e locali, favorendo la partecipazione di tutte le parti interessate, inclusa la società civile.

Il decreto 'Destinazione Italia'⁴⁴⁹ ha inoltre previsto la possibilità di convertire il permesso di soggiorno per studio in permesso di soggiorno per lavoro subordinato, anche per i titolari di master di primo livello⁴⁵⁰. La legge ha, infine, previsto l'eliminazione delle quote per studenti stranieri nelle Università, fatto salvo il rispetto delle procedure di accesso per le facoltà a numero chiuso.

Al fine di aumentare la sicurezza in merito al rilascio, rinnovo, revoca e controllo dei permessi di soggiorno sono state introdotte⁴⁵¹ una serie di innovazioni tecnologiche e procedurali che adeguano il modello di permesso di soggiorno, in uso in Italia, a quello comunitario. E' stata, inoltre, istituita presso il Dipartimento della pubblica sicurezza, la Commissione interministeriale permanente di coordinamento e verifica del 'sistema permesso di soggiorno', con funzioni di: *i)* raccordo tra le Amministrazioni/Enti coinvolti nel progetto; *ii)* approvazione di linee guida, specifiche e prescrizioni tecniche dei sistemi, modalità operative e di funzionamento dei servizi, documenti di avanzamento, nonché proposte di modifiche e adeguamento; *iii)* garanzia di aggiornamento e allineamento del sistema in relazione all'evoluzione tecnologica, alle direttive europee e alle possibili interazioni con altri sistemi di identificazione elettronica e di *e-government* presenti in ambito nazionale.

Con il D.L. 'Proroga termini'⁴⁵², il termine dal quale i lavoratori immigrati possono presentare un'autodichiarazione per i permessi di soggiorno è stato prorogato al 30 giugno 2014.

In aggiunta, è stato pubblicato un avviso, in collaborazione con l'Ufficio nazionale anti discriminazioni razziali - UNAR, per la presentazione di progetti a carattere regionale finanziati dal Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di Paesi terzi nell'ambito del programma annuale. L'avviso ha l'obiettivo specifico di sviluppare reti locali interistituzionali per l'emersione, la prevenzione e il contrasto di fenomeni di discriminazione nei confronti di cittadini di Paesi terzi. Le proposte progettuali possono essere presentate esclusivamente da Regioni ordinarie, a statuto speciale e province autonome in qualità di soggetti capofila.

⁴⁴⁹ D.L. 145/2013 cvt. in L. 9/2014.

⁴⁵⁰ Tale modifica completa, quella già introdotta con il decreto lavoro (L. 99/2013), grazie alla quale gli studenti stranieri che conseguono in Italia, non solo un dottorato o un master di II livello, come in passato, ma anche una laurea (triennale o specialistica) possono fruire di un anno di soggiorno ulteriore, dopo la scadenza del permesso, durante il quale poter cercare un lavoro e, in presenza dei requisiti, convertire il loro permesso in un permesso per lavoro subordinato o autonomo.

⁴⁵¹ Decreto del ministero dell'Interno del 23 luglio 2013 'Regole di sicurezza relative al permesso di soggiorno'.

⁴⁵² D.L. 150/2013.

Il portale Integrazione Migranti

Il portale Integrazione Migranti (www.integrazionemigranti.gov.it) cofinanziato dal Fondo Europeo per l'Integrazione (FEI) è nato nel 2012 sotto il coordinamento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e grazie alla collaborazione dei ministeri: Interno, Istruzione Università e Ricerca, Cooperazione e Integrazione, Salute. Il portale intende favorire l'accesso dei cittadini stranieri a tutti i servizi sul territorio, assicurando un'informazione costante e corretta avendo come obiettivo principale quello di facilitare il processo di integrazione nella società italiana. Esso contiene le novità normative, le iniziative istituzionali, le attività intraprese a livello nazionale, regionale e locale affrontando i temi fondamentali per l'integrazione degli stranieri in Italia: il lavoro, l'educazione, la casa, l'accesso ai servizi. Per ciascun ambito il portale consente all'utente di individuare i servizi attuati dalla rete pubblico-privata sul territorio.

Inoltre, sono stati realizzati incontri e iniziative sul territorio insieme ad associazioni, istituzioni e cittadini con l'obiettivo di consolidare lo scambio di buone pratiche tra gli operatori e valorizzare l'associazionismo promosso dagli stranieri in Italia.

Per quanto concerne i minori stranieri non accompagnati (MSNA), che in quanto categoria vulnerabile, necessitano di idonei strumenti di tutela, la normativa nazionale pone le competenze in materia di MSNA in capo a molteplici attori istituzionali, centrali e periferici, che agiscono a diverso titolo nel sistema di protezione. Sono state definite le Linee Guida sui minori stranieri non accompagnati, che definiscono le procedure relative alla protezione degli stessi, con riferimento alle indagini familiari, rimpatrio volontario assistito, rilascio del parere ex art. 32 Testo Unico Immigrazione. Al fine di garantire il coinvolgimento di tutti gli *stakeholders*, le Linee Guida sono state sottoposte a una procedura di consultazione pubblica, aperta a tutti i soggetti interessati, e sono state adottate con DD del 19/12/2013.

Inoltre, al fine di gestire e monitorare in modo più funzionale i percorsi di accoglienza e integrazione dei minori, è stato sviluppato un sistema informativo *on line* finalizzato alla tracciabilità del percorso di accoglienza dei MSNA dal momento dell'arrivo degli stessi nel territorio italiano (SIM), attualmente in fase di sperimentazione. Questo strumento, condiviso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Ministero dell'Interno, permette la raccolta dei dati relativi a ciascun minore, dal momento del suo ingresso in Italia e fino al compimento della maggiore età, consentendo a tutti gli attori coinvolti, (Comuni Questure, Regioni, Comunità di accoglienza, Tribunali, ecc.) di accedere a un *database* condiviso nel quale ciascuno, nel rispetto delle proprie competenze, potrà inserire e visualizzare le informazioni sul minore. Questo rende possibile tracciare il percorso dei minori e dunque organizzare in modo più funzionale i percorsi di accoglienza e integrazione.

Al fine di prevenire, individuare e combattere l'immigrazione clandestina, ma anche per salvare le vite dei migranti sarà utilizzato il sistema di sorveglianza delle frontiere esterne dell'Unione europea 'Eurosir'. Lo scopo è quello di migliorare la gestione delle frontiere terrestri e marittime dell'Unione europea, intensificando lo scambio d'informazioni tra i Paesi Europei e con l'Agenzia Europea per la Gestione delle Frontiere-Frontex. Il sistema consentirà la condivisione dei dati e *d'intelligence* di varie autorità in tempo reale ma anche degli strumenti di sorveglianza, come satelliti o sistemi di notifica delle navi,

tramite una rete di comunicazione protetta. Con 'Eurosir' sarà possibile la classificazione delle frontiere in base al livello di impatto con i flussi migratori. In tal modo, la frontiera italiana più sensibile di altre, potrà disporre dell'intervento europeo, di nuove tecnologie all'avanguardia e della cooperazione internazionale tra le forze di polizia.

Per far fronte alla situazione degli sbarchi di immigrati clandestini, è stata creata a livello europeo una 'Task force per il Mediterraneo' che ha individuato⁴⁵³ 38 azioni, in cinque aree. In particolare, per l'Italia sono stati stanziati 30 milioni a favore di aiuti per l'accoglienza e l'assistenza dei migranti, e per il pattugliamento dei confini sotto mandato Frontex. Altri 20 milioni di fondi sono stati allocati per emergenze in altri Stati Membri.

Nel D.L. in materia penitenziaria⁴⁵⁴ si interviene anche sulla disciplina della espulsione per detenuti non appartenenti alla UE attraverso un ampliamento della platea dei potenziali destinatari della misura e mediante un più efficace coordinamento dei vari organi coinvolti nell'iter procedurale. Prevista, infatti un maggior coordinamento tra il Ministero dell'Interno e il Ministero della Giustizia nei confronti dei consolati per ottenere l'identificazione degli stranieri in tempi più rapidi al fine di evitare il frequente transito dal carcere ai centri di identificazione e espulsione (CIE)⁴⁵⁵.

II.8 FONDI STRUTTURALI EUROPEI

Spesa certificata

Al 31 dicembre 2013 la spesa certificata richiesta dall'Italia alla Commissione europea ha raggiunto il 52,7 per cento della dotazione totale (47,7 miliardi), registrando a livello nazionale un incremento di 18,6 punti percentuali rispetto al 31 dicembre 2012 e superando di 4,2 punti percentuali il *target* nazionale. Alla stessa data, per nessuno dei 52 programmi degli Obiettivi Convergenza e Competitività (28 finanziati dal FESR, 24 dal FSE) sono scattate le sanzioni previste dall'applicazione della regola comunitaria del disimpegno automatico, avendo l'Italia utilizzato integralmente le risorse messe a disposizione dall'UE.

Come per le precedenti scadenze, permangono importanti differenze tra il Nord e il Sud, ma anche all'interno delle due macroaree: i programmi delle Regioni più sviluppate (Obiettivo competitività) hanno certificato una spesa pari al 62,2 per cento del totale assegnato mentre per quelli delle Regioni meno sviluppate (Obiettivo Convergenza) la spesa è cresciuta fino al 48,3 per cento. Per questi ultimi è necessario tener conto della presenza di significative opere infrastrutturali che richiedono tempi di attuazione più lunghi.

Il risultato positivo è stato reso possibile grazie all'azione di accelerazione dell'attuazione e revisione della programmazione realizzata con l'ulteriore implementazione del Piano di azione coesione avviato sin dal novembre 2011

⁴⁵³ Le proposte sono state indicate nel documento 'Per una risposta Ue che può fare la differenza'.

⁴⁵⁴ Approvato nel CdM del 17 dicembre 2013.

⁴⁵⁵ Per maggiori dettagli si veda par. II.19 'Giustizia'.