

contenere l'impatto dell'attività di accertamento sullo svolgimento dell'attività economica dei contribuenti e migliorare l'efficacia dei controlli mediante l'uso appropriato e completo delle informazioni già contenute nelle banche dati a disposizione dell'amministrazione finanziaria e la cooperazione con altre autorità pubbliche.

Un forte impulso alle entrate derivanti dal recupero della base imponibile, con una maggiore lotta all'evasione e all'elusione fiscale è cruciale per ricostruire un rapporto di fiducia tra amministrazione fiscale e cittadini.

La speciale procedura di 'collaborazione volontaria' (cd. '*voluntary disclosure*') consentirà ai contribuenti italiani, che detengono capitali all'estero non dichiarati, di regolarizzare la propria posizione fiscale con una richiesta spontanea da effettuarsi entro il 30 settembre del 2015. I vantaggi della collaborazione volontaria non sono legati alla riduzione o a sconti delle imposte e neanche al mantenimento dell'anonimato come nei precedenti "scudi fiscali", ma a meccanismi diversificati di riduzione ovvero limitazione delle sanzioni amministrative relative alla violazione di obblighi dichiarativi e alla non punibilità per alcuni reati fiscali relativi ai medesimi obblighi. La *disclosure* non sarà ammessa se la richiesta viene presentata dopo che la violazione sia stata già constatata ovvero nei casi in cui il contribuente abbia avuto formale conoscenza di accessi, ispezioni, verifiche o dell'inizio di qualunque attività di accertamento amministrativo o di procedimenti penali, per violazione di norme tributarie, relativi alle attività detenute illecitamente all'estero.

### AZIONE

#### REGOLARIZZAZIONE E RIMPATRIO DI CAPITALI NON DICHIARATI DETENUTI ALL'ESTERO

### DESCRIZIONE

La norma sulla cosiddetta '*voluntary disclosure*' (collaborazione volontaria) riguarda la regolarizzazione di capitali non dichiarati detenuti all'estero e avviene attraverso una richiesta spontanea del contribuente. La regolarizzazione riguarda violazioni commesse sino al 31 dicembre 2013 e può essere effettuata entro il 30 settembre 2015; ciò in coerenza con le linee guida tracciate dall'OCSE nel quadro di una armonizzazione più vasta e incisiva della lotta ai fenomeni di illecito fiscale internazionale.

### FINALITÀ

Emergenza delle basi imponibili evase e miglioramento dell'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali.

### TEMPI

Settembre 2014.



## I.9 IL CONTESTO: LA GIUSTIZIA E LA SICUREZZA COME ASSET REALI PER LO SVILUPPO DEL PAESE

Una giustizia celere, accessibile e che produce esiti di qualità e ragionevolmente prevedibili è una precondizione per un buon funzionamento del sistema economico e per la ripresa degli investimenti produttivi anche da parte delle imprese estere. Se cittadini e imprenditori hanno fiducia dei tempi e del

merito delle decisioni della giustizia italiana sarà possibile fare passi avanti notevoli sulla strada della ripresa economica.

A tal fine, come anche indicato nel rapporto della Banca Mondiale *Doing Business in Italy 2013*, risulta prioritario completare la riforma della giustizia civile per rilanciarne l'efficienza e dare maggiori garanzie di tutela ai diritti dei cittadini e delle imprese, attraverso un percorso di revisione che veda la partecipazione di tutti i protagonisti del processo. Già con il decreto-legge n. 69/2013 - cosiddetto 'Decreto Fare' - sono state introdotte alcune misure per la gestione dell'arretrato nelle Corti d'Appello e in Cassazione. Sul fronte della giustizia penale, sarà necessario assicurare l'effettivo svolgimento dei processi e la loro ragionevole durata. Infine, dopo l'introduzione di un codice del diritto amministrativo che ha 'sistematizzato' la parte processuale, s'intende portare avanti la riforma della giustizia amministrativa per riconoscere la certezza del diritto necessaria ad attrarre investimenti internazionali e dare finalmente garanzia sul completamento delle opere pubbliche avviate.

Va inoltre portata a termine la revisione della disciplina per la prevenzione e repressione della criminalità organizzata, compresa la gestione economica dei beni confiscati attraverso soluzioni organiche e innovative, che prevedano l'implementazione di competenze tecnico-specialistiche nella *governance* dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

## AZIONE

### UNA GIUSTIZIA CELERE E ACCESSIBILE

#### DESCRIZIONE

Prevedere una riforma della giustizia amministrativa per la semplificazione del processo di realizzazione delle decisioni prese a livello centrale e locale. Trasparenza e semplificazione nelle procedure di appalto riducendo ulteriormente i ricorsi ai TAR, nel rispetto dei fondamentali parametri costituzionali. Rivedere la disciplina al fine di migliorare l'efficienza del processo civile, ridurre l'arretrato, riordinare le garanzie mobiliari e accelerare il processo di esecuzione forzata. Limitare l'appellabilità delle sentenze civili di primo grado, ferma restando la possibilità di ricorrere in Cassazione nei casi previsti. Previsione e potenziamento di misure alternative al processo e anche alla mediazione obbligatoria, con funzione deflattiva. Motivazione sintetica a richiesta delle parti e misure di semplificazione delle procedure per ridurre tempi e costi. Impegno a incentivare la diffusione del processo telematico anche in ambiti e per atti per i quali non è prevista la obbligatorietà. Rivedere la disciplina del processo penale con particolare riferimento all'istituto della prescrizione, ferma l'esigenza di assicurare la certezza e ragionevolezza dei tempi processuali. Rivedere le procedure relative agli irreperibili, introducendo una disciplina che consenta un significativo risparmio di costi processuali e un effetto deflattivo sul processo penale. Un intervento per una efficace politica antimafia con interventi straordinari a carattere sperimentale su specifiche aree degradate, il perfezionamento del sistema di prevenzione patrimoniale e del sistema di gestione e destinazione dei beni confiscati, che migliori la gestione degli immobili in funzione della redditività degli stessi e quella



delle aziende, anche salvaguardando i livelli occupazionali. Introduzione dei reati di autoriciclaggio e autoimpiego anche rafforzando il 41bis. Affrontare definitivamente il problema dei tempi di prescrizione.

### FINALITÀ

Una giustizia celere, accessibile e che produce esiti di qualità e ragionevolmente prevedibili è una preconditione per un buon funzionamento del sistema economico e per la ripresa degli investimenti produttivi anche da parte delle imprese estere.

### TEMPI

Giugno 2014.

---

Bisogna fronteggiare la procedura aperta riguardo all'emergenza carceraria che impone di realizzare celermente il piano carceri e di completare e arricchire le misure già assunte, anche tenendo conto delle indicazioni contenute nella relazione della 'Commissione ministeriale per le questioni penitenziarie' del novembre 2013. Al riguardo, risulta soprattutto necessario migliorare le condizioni di lavoro di chi opera in tale sistema, superare definitivamente un modello di detenzione sostanzialmente caratterizzato da passività e segregazione, potenziare le misure alternative al carcere, ridurre la custodia cautelare, verso l'adozione di un modello in linea con le migliori prassi in ambito europeo. Si prevede, inoltre, un rafforzamento degli interventi di edilizia penitenziaria.

È necessario inoltre affrontare in modo incisivo il rapporto fra gruppi di interesse e istituzioni e disciplinare i conflitti di interesse e rafforzare la normativa penale del falso in bilancio.

### AZIONE

#### TRASPARENZA E GARANZIA DEI DIRITTI

### DESCRIZIONE

Rivedere il sistema di detenzione carceraria affinché non si riscontrino più situazioni di emergenza e di violazione dei diritti umani. Prevedere un maggiore utilizzo di misure sanzionatorie non privative della libertà. Incrementare la possibilità di contatti tra detenuti e l'adozione il più possibile di regimi aperti in linea con le Regole Penitenziarie Europee. Riduzione della custodia cautelare in carcere, limitandola ai casi in cui si pone oggettivamente come unica misura praticabile, definendo altresì una maggiore cooperazione con la Magistratura di vigilanza. Definizione di convenzioni per lavori volontari di pubblica utilità a tempo definito, nonché implementazione di forme di 'lavoro domestico' e 'lavorazioni penitenziarie'. Prevedere la trasmissione telematica della documentazione in possesso dell'Istituto carcerario descrittiva dei contenuti rilevanti al fine della concessione delle misure alternative. Adozione di un *format* di procedura rapida per l'istruttoria e la formulazione dei pareri, aiutando così a risolvere il problema dei tempi di valutazione delle richieste. Estendere la concessione dell'affidamento terapeutico nei casi in cui è possibile. Elaborare uno specifico piano d'intervento per garantire la tutela della salute all'interno degli istituti penitenziari. Accelerare la piena attuazione del 'piano carceri', assicurando un significativo incremento dei posti regolamentari già nel 2014. Rafforzare la disciplina penale del reato di falso in bilancio. Superare le carenze evidenziate dall'applicazione della legge in materia di conflitti di interessi e completare il quadro



normativo in materia di incompatibilità di quanti ricoprono cariche pubbliche. Rafforzare le misure per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella PA. Definire un provvedimento legislativo per regolare le lobby e le relazioni fra gruppi di interesse e istituzioni, a tutti i livelli.

**FINALITÀ**

Risolvere il problema del sovraffollamento carcerario nonché migliorare le condizioni di detenzione. Prevenire la formazione di conflitti di interesse in grado di pregiudicare il buon esercizio delle funzioni pubbliche da parte dei soggetti che ricoprono cariche di Governo o altri ruoli di responsabilità. Rafforzare la repressione dei reati che possono indirettamente alimentare la pratica della corruzione, primo fra tutti il falso in bilancio.

**TEMPI**

Giugno 2014.

Nella prospettiva della crescita e dello sviluppo, l'interdipendenza tra i sistemi della giustizia e della sicurezza va coltivata come moltiplicatore di efficienza.

La tutela del diritto alla sicurezza costituisce per il Governo un obiettivo primario, quale strumento per garantire i diritti costituzionali e di cittadinanza, la coesione sociale e il benessere economico del Paese. In un contesto di società globalizzata, l'azione delle Forze di polizia ha un ruolo fondamentale per garantire un corretto bilanciamento tra la sicurezza dei cittadini ed il rispetto dei diritti umani. La sicurezza, inoltre, gioca un ruolo chiave nel processo di integrazione europea, nel cui ambito assume centralità il binomio sicurezza-sviluppo. Da tempo sono stati avviati, nell'ambito del sistema della sicurezza, processi di razionalizzazione e riduzione della spesa, senza trascurare di rendere compatibili le esigenze di revisione della spesa con la necessità di garantire inalterati gli standard di sicurezza assicurati ai cittadini.

La 'funzione sicurezza' deve, pertanto, essere considerata strategica per lo sviluppo del sistema-Paese. Quale naturale seguito ai rilevanti colpi già inferti alle mafie, bisogna conferire ulteriore impulso a un disegno innovativo che, sia sotto il profilo dell'organizzazione (immobili, presidi, mezzi strumentali, tecnologie, semplificazione) sia del coordinamento tra le forze di polizia, proietti negli anni a venire un modello efficiente capace di rendere ancor più cogente il diritto alla sicurezza e di sostenere i delicati processi riformatori che attendono l'Italia. In tale direzione, il fattore risorse umane gioca un ruolo senz'altro peculiare ed occorre sviluppare una visione di medio-lungo periodo che inverta il trend di crescita dell'età media, con un'oculata previsione di reclutamento e con nuovi modelli di carriere che favoriscano responsabilità e dinamicità.

In quanto parte integrante dell'amministrazione pubblica, anche il sistema sicurezza, seppur dotato di una chiara specificità, è coinvolto nei processi di modernizzazione e innovazione, soprattutto in direzione di una crescente tecnologizzazione, che andranno perseguiti con attenzione alla riservatezza del patrimonio informativo delle banche dati delle Forze di polizia.

Occorrono investimenti, le cui risorse potranno anche essere reperite attraverso l'impiego dei fondi europei. Sulle tematiche concernenti la sicurezza e



lo sviluppo, peraltro, saranno incentrate le azioni previste nell'ambito del semestre di presidenza italiana UE. Ulteriori risorse potranno, altresì, essere recuperate mediante nuovi processi di finalizzazione della spesa nonché di gestione e destinazione degli *asset* sottratti alla criminalità organizzata.

### AZIONE

#### SICUREZZA PUBBLICA

### DESCRIZIONE

Rideterminazione della spesa e investimenti in modelli innovativi per sostenere la specificità e la strategicità della funzione dell'intero comparto sicurezza/difesa.

### FINALITÀ

Realizzare un modello efficiente capace di rendere effettivo il diritto alla sicurezza. Impedire i condizionamenti della criminalità organizzata sui circuiti dell'economia legale. Sostenere il rilancio economico e sociale, intensificando la lotta alla corruzione ed all'illegalità e sconfiggendo il crimine organizzato.

### TEMPI

Entro 2014.



## I.10 CRITICITÀ E OPPORTUNITÀ: ACCRESCERE E VALORIZZARE IL CAPITALE UMANO

Gli obiettivi europei sull'istruzione, a partire dal tasso di abbandono scolastico, restituiscono un quadro preoccupante del divario tra le Regioni italiane, oltre che accendere un faro sugli elementi fondamentali per far ripartire la crescita in Italia: la scuola e la formazione. Gli studenti e i ricercatori sono la grande ricchezza del Paese e devono avere l'opportunità di esprimere pienamente il loro potenziale. Gli sforzi compiuti in questi ultimi anni per ammodernare il sistema scolastico e per sostenere la mobilità sociale necessitano di una spinta ulteriore, al fine di dare al Paese una dotazione di capitale umano adeguata a una moderna economia.

L'investimento in istruzione, università e ricerca è la leva più solida di cui un governo dispone per centrare i suoi obiettivi di coesione sociale e sviluppo economico. La spesa pubblica in questi specifici ambiti è ancora sotto la media europea, con evidenti riflessi sui risultati scolastici, la mobilità e la coesione sociale. Da questi dati il Governo intende partire per realizzare un'inversione di tendenza radicale che coinvolge le istituzioni scolastiche, universitarie e di ricerca, gli insegnanti e le infrastrutture. In questa prospettiva si inquadra la Strategia Nazionale Aree Interne, la quale prevede, fra l'altro, il potenziamento del servizio scolastico nei comuni soggetti a fenomeni di forte spopolamento nell'ambito di progetti di sviluppo locale definiti dalle singole Regioni.

Con l'impegno primario ad affrontare con urgenza il grave problema degli edifici scolastici è stato dato un segnale di attenzione alle condizioni in cui studenti e operatori della scuola portano avanti la missione educativa. La tutela