

On. Luigi Di Maio  
Camera dei Deputati  
Roma

Roma, 20 aprile 2018

Caro Luigi,

ti scrivo per aggiornarti sullo svolgimento dell'incarico che mi hai conferito.

1. Come sai, ho costituito un comitato scientifico composto di esperti indipendenti e di elevata professionalità: i professori Elena Granaglia (Università di Roma Tre), Fabio Giulio Grandis (Università di Roma Tre), Leonardo Morlino (Università LUISS), Gustavo Piga (Università di Roma "Tor Vergata"), Andrea Riggio (Università di Cassino). Dal momento che al comitato è stato chiesto di presentare i primi risultati della propria attività in tempi molto stretti, esso ha agito con la massima sollecitudine, svolgendo due riunioni nell'arco di pochi giorni. Il comitato si è avvalso dell'apporto della dottoressa Angela Ferrari Zumbini (Università di Napoli "Federico II") per lo studio dell'accordo di coalizione recentemente stipulato in Germania e ha acquisito le osservazioni e le proposte di altri esperti indipendenti in ordine a varie politiche pubbliche.
2. Il comitato ha reputato necessario dedicare la massima attenzione, in particolare, a due questioni: a) "se" nei programmi delle forze politiche che mi hai chiesto di considerare vi siano, oltre a numerose e rilevanti differenze, anche alcune analogie, riguardanti l'ordine dei fini o quello dei mezzi per conseguirli, che consentano di porre mano all'elaborazione di un'agenda per il governo del Paese; b) posto che al primo quesito possa essere data una risposta di segno positivo, "come" – prescindendo da ogni considerazione circa i modi con cui il Parlamento possa esercitare la sua funzione fondamentale d'indirizzo politico – si possa muovere da quelle convergenze per predisporre un'agenda per il governo.
3. Il comitato ha cercato di fornire una risposta a entrambi i quesiti redigendo alcuni documenti, che ovviamente richiedono ulteriori approfondimenti: una nota riguardante le convergenze e le divergenze tra i programmi delle forze politiche considerate, una tabella sinottica relativa alle convergenze tra quei programmi e uno schema di accordo sul programma di governo.
4. Per quanto concerne il primo quesito, il comitato è giunto alla conclusione che in alcuni casi sussistono significative convergenze per quanto concerne sia i fini (per limitarsi ad alcuni esempi, il

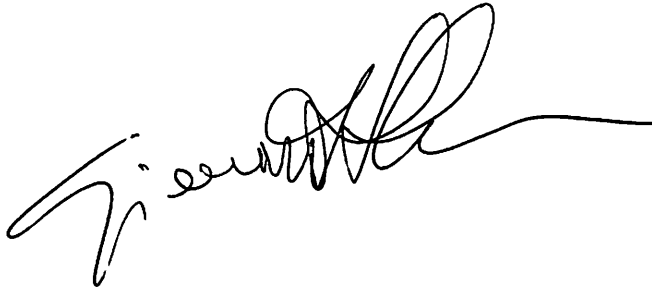
miglioramento dei rapporti tra i cittadini e il fisco e il potenziamento delle infrastrutture materiali), sia i mezzi (per tornare a quegli esempi, la semplificazione dei procedimenti tributari e la revisione dei tribunali, da un lato, e gli interventi sulle infrastrutture relative alle comunicazioni elettroniche). In altri casi, le divergenze sono molto accentuate, se non radicali, per quanto concerne i fini (per esempio, nel modo di concepire il sistema pensionistico) o i mezzi (per esempio, gli strumenti per contrastare la povertà e l'organizzazione della giustizia penale). Il comitato reputa necessario sottolineare le divergenze non perché reputi che esse siano tali da sopravanzare i significativi punti di convergenza esistenti (segnalati nei primi due documenti allegati), ma sol perché è doveroso ricordare che l'attività di governo – per definizione – si esplica in un ambito indeterminato e indeterminabile, perché gli interessi dei quali il governo deve assumere la cura sono potenzialmente infiniti. Di conseguenza, non possono essere scartate le preoccupazioni di ingovernabilità che da più parti sono state avanzate, qualora insorgano situazioni in cui gli indirizzi politici siano contrastanti o vi sia carenza d'indirizzo. Non si può nemmeno escludere, tuttavia, che, dopo aver concordato alcune priorità e soprattutto un metodo di governo, le forze politiche disponibili a un accordo riescano a sviluppare un'azione sufficientemente coesa, che permetta di conseguire obiettivi importanti per il Paese e di imprimere un indirizzo unitario anche in altre materie e per altre questioni. È in questo senso e per questo specifico motivo che il comitato prospetta alcune indicazioni riguardanti le possibili "convergenze programmatiche", con l'avvertenza – giova ribadirlo – che sono indispensabili ulteriori verifiche in sede tecnica, oltre che, ovviamente, nelle sedi politiche e istituzionali.

5. Una volta risolta nel senso appena indicato la prima questione, concernente il "se" vi sia un nucleo di convergenze programmatiche sufficiente per passare alla predisposizione di un'agenda per il governo del Paese, ci si è chiesti "come" si possa provvedere in tal senso. Lo studio comparato delle istituzioni torna utile a questo scopo. Vi sono, nel tempo a noi più vicino e nell'area dei Paesi con cui l'Italia ha condiviso l'esperienza dell'integrazione più stretta in Europa, due esperienze particolarmente importanti: quella tedesca e quella inglese. In Germania, vi sono stati governi di coalizione per un lungo periodo di tempo, basati su accordi che nel corso degli anni sono divenuti più estesi e più dettagliati. Anche nel Regno Unito, dove la tradizione era assai diversa, vi è stato un governo di coalizione nel 2010. Si potrebbe osservare che per il nostro Paese ricorrono circostanze del tutto speciali, che rendono poco – o punto – utile volgere lo sguardo a quanto si è fatto altrove. Tuttavia, la nostra storia costituzionale mostra che lo si è fatto, e con risultati positivi, a più riprese, da Cavour in poi. Si è ritenuto opportuno, quindi, redigere il terzo documento – uno schema di accordo - che ha forse l'unico pregio di consentire alle

forze politiche di comprendere ciò che esse non vogliono, dato ciò che non sono. Sarebbe comunque un risultato non disprezzabile.

6. I tre documenti sono inviati in una stesura provvisoria, nella consapevolezza che i tempi della Politica non coincidono con quelli dei tecnici, con l'avvertenza che la redazione di un accordo di coalizione ha richiesto alcune settimane nel Regno Unito e alcuni mesi in Germania, e infine con l'auspicio che il lavoro svolto con spirito di servizio possa in qualche modo tornare utile al nostro Paese.

Un caro saluto

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Giacinto della Cananea', with a long horizontal flourish extending to the right.

Allegati

1. Convergenze tra i programmi delle forze politiche: prime indicazioni
2. Convergenze tra i programmi delle forze politiche: una sinossi
3. Schema di accordo tra le forze politiche

## **Le convergenze tra i programmi delle forze politiche: prime indicazioni (\*)**

### *Sommario:*

1. Premessa
2. Avvertenza metodologica
3. Le divergenze
4. Le convergenze: gli obiettivi
5. Le convergenze: gli strumenti
6. Ipotesi di lavoro

(\*) Questa è la prima stesura della relazione del comitato scientifico incaricato dello studio dei programmi di alcune forze politiche. Il comitato è composto da Giacinto della Cananea, Elena Granaglia, Fabio Giulio Grandis, Leonardo Morlino, Gustavo Piga e Andrea Riggio. Il comitato si è avvalso dell'apporto di Angela Ferrari Zumbini per l'esame del *Koalitionsvertrag*. Il comitato esprime la propria gratitudine agli altri esperti indipendenti che hanno fornito osservazioni e proposte o inviato documenti e studi: Sergio Benedetto, Francesco Bilancia, Antonio Carullo, Giovanna De Minico, Marco Ponti, Marina Ruggieri, Lorenzo Zoppoli.

## **1. Premessa**

In questa relazione sono presentate le prime indicazioni emerse dal confronto tra i programmi di tre forze politiche: il Movimento 5 Stelle, la Lega e il Partito democratico (1). Dal raffronto tra quei programmi emergono sia numerose e rilevanti divergenze, sia alcune significative convergenze. È opportuna una duplice avvertenza. La prima è che delle divergenze la relazione si occupa in modo più sintetico, mentre delle possibili convergenze viene dato conto in termini meno stringati, al limitato fine di cercare di individuare i temi che più si prestano a essere inseriti in un'agenda per il governo del Paese, beninteso ove ve ne fossero le condizioni politiche e istituzionali. L'altra avvertenza, di ordine metodologico, è esposta di seguito.

## **2. Avvertenza metodologica**

Le difficoltà poste dall'esame dei programmi delle forze politiche non sono poche, né di trascurabile rilievo, per almeno due ordini di motivi.

In primo luogo, nel corso della campagna elettorale le varie forze politiche hanno messo a punto e pubblicato diversi documenti, più o meno ampi, e in qualche caso li hanno successivamente precisati, oppure si sono richiamati ad altri documenti. È stata necessaria, quindi, una scelta ed essa è caduta su alcuni testi (2), con esclusione programmatica – per evitare dispersioni, tanto più dannose in quanto i tempi in cui il comitato ha lavorato sono assai stretti – di altri, che pure possono senz'altro essere ritenuti significativi in sede politica.

In secondo luogo, i programmi politici così selezionati sono assai diversi. Quanto al modo con cui essi sono esternati, vi è un'evidente differenza tra i programmi racchiusi in un unico documento e quelli suddivisi in più d'uno. In un caso, inoltre, il programma di un partito è suscettibile di essere interpretato alla luce dell'accordo di coalizione stipulato con altre forze politiche. Quanto ai contenuti, essi sono differenziati in rapporto ai temi affrontati e al modo in cui sono considerati. Per esempio, mentre tutti i programmi si occupano della coesione territoriale, solo uno di essi esamina in modo specifico le questioni riguardanti le aree montane. Altrettanto può dirsi per quanto concerne taluni accordi di cooperazione internazionale. Si aggiunga che, mentre tutti i programmi politici considerati muovono dall'analisi della situazione esistente per segnalare i problemi cui bisogna porre rimedio, l'indicazione dei rimedi è a volte generica, a volte specifica.

---

<sup>1</sup> La scelta di queste tre forze politiche è stata effettuata al momento del conferimento dell'incarico.

<sup>2</sup> Alle posizioni espresse in quei testi si fa riferimento analiticamente nella tabella sinottica.

La relazione si astiene dal discutere le cause di queste differenze. Ne prende semplicemente atto, per un duplice scopo: per sottolineare l'esistenza di una notevole disomogeneità e o per segnalare la conseguenza che ne deriva, vale a dire che quelle esposte di seguito non sono altro che delle prime indicazioni. Per poter pervenire a risultati più affidabili, occorrono verifiche ulteriori, a più ampio raggio e con tempi più distesi.

### **3. Le divergenze**

Detto ciò, quel che risulta immediatamente evidente è che le divergenze tra i programmi politici considerati non attengono soltanto alla maggiore o minore rilevanza di questo o quell'interesse di cui si ritiene che lo Stato e gli altri enti pubblici debbano assumere la cura o alla gravità dei problemi che si riscontrano a tale riguardo.

Vi sono, infatti, divergenze che derivano da diverse, se non opposte, concezioni della vita associata e di ordine morale. Ne costituiscono altrettante, significative dimostrazioni le posizioni espresse dalle tre forze politiche considerate per quanto riguarda – per limitarsi a un solo ambito, anzi a una parte di esso, ossia la giustizia penale – le pene da comminare a quanti commettano reati particolarmente odiosi, come lo stupro; la possibilità di utilizzare misure alternative alla detenzione; i principi cui deve ispirarsi l'organizzazione pubblica (alcuni sono favorevoli alla separazione delle carriere dei giudici da quelle dei pubblici ministeri, altri sono nettamente contrari).

Sono più note, e non meno marcate, le divergenze in materia vaccinale. Ma sono ben più rilevanti, per le implicazioni che ne possono derivare in vista della formazione di un governo e della sua futura azione, le divergenze concernenti l'Unione economica e monetaria e le pensioni. Quanto all'Europa, è vero che le differenze e le contrapposizioni in questo ambito non sono certamente nuove. È sufficiente pensare alle contestazioni che in Parlamento furono mosse in sede di ratifica dei trattati istitutivi dell'Alleanza atlantica e delle Comunità europee. Ma è pur vero che, all'epoca, le contestazioni provennero quasi esclusivamente dalle forze di minoranza, rispetto alle quali la maggioranza rimase sostanzialmente salda, mentre in questo caso la maggioranza è da costituire e le divergenze non riguardano soltanto le azioni da svolgere per il futuro (per esempio, la costituzione di una procura europea o di un collegio, all'interno del Parlamento europeo, con i seggi non più occupati dai parlamenti eletti nel Regno Unito, se si completerà il recesso di quest'ultimo dall'Unione europea), ma anche gli effetti delle decisioni prese in passato. Per esempio, nel programma d'una forza politica si afferma che la realizzazione dell'Unione economica e monetaria costituisce un importante progresso, pur se ne sono criticate talune parti, nel programma di un'altra che l'UEM dev'essere riconsiderata per intero. Infine, nel programma della terza forza politica è a più riprese espresso il convincimento che occorre tornare alla situazione precedente alla stipulazione del Trattato di Maastricht (1992), che ha istituito l'UEM. In materia di pensioni, dove la legislazione ha già avuto un'evoluzione assai complessa nell'ultimo ventennio, è agevole constatare che una forza politica è dell'avviso che vi sia bisogno d'una certa stabilità della normativa, pur se

alcune rettifiche sono opportune, mentre le altre due forze politiche propendono per modificare in tutto o in parte la legislazione vigente.

Si potrebbe continuare con altri, e forse più significativi esempi, ma il punto di fondo è chiaro: le divergenze, che si sono ampiamente manifestate ben prima dell'ultima campagna elettorale, riguardano temi e problemi tra quelli più rilevanti per l'azione dello Stato, all'interno e all'esterno, e sono quindi tali da rendere ardua la formazione di un governo coeso.

Anche quando gli obiettivi sono sostanzialmente condivisi, le divergenze che emergono dai programmi per quanto concerne gli strumenti sono numerose e importanti. Mentre tutti quei programmi affermano la necessità di preservare l'universalismo del Servizio sanitario nazionale (un aspetto su cui si tornerà più oltre), essi propugnano assetti organizzativi e modalità operative assai diversi, per esempio ai fini del rapporto tra l'intervento pubblico e le attività degli enti privati, nonché in materia di conflitti d'interesse. Allo stesso modo, pur se tutti i programmi affermano la necessità di rivedere il sistema contrattuale per gli appalti pubblici, uno propone ulteriori ritocchi e modifiche, lasciando inalterato l'accentramento realizzato nel corso dell'ultimo decennio mediante le centrali uniche di acquisto, mentre gli altri programmi sottolineano la necessità di porre mano a un'opera di ristrutturazione della normativa e di snellimento, limitando anche la proliferazione di atti d'indirizzo o interpretativi che finiscono per accrescere l'incertezza del diritto.

Anche sotto profilo, è inutile fornire ulteriori esempi, che nulla aggiungerebbero a quanto si è osservato fin dall'inizio: le piattaforme politiche prese in esame sono irte di differenze e da esse non si può prescindere, non tanto e non solo nell'analisi della situazione esistente, quanto nella valutazione dei margini di azione disponibili per chi si proponga di tentare di elaborare un'agenda di governo per il Paese. Non è solo a questo scopo, peraltro, che nel prosieguo della relazione sono segnalate alcune significative convergenze. È, semplicemente, perché quelle convergenze esistono, indipendentemente dal fatto che esse riflettano un comune sentire dell'elettorato e delle forze politiche che lo rappresentano, segnatamente nella percezione dell'assoluta importanza della sicurezza e della necessità e indifferibilità degli interventi volti a porre rimedio alle situazioni di particolare disagio economico, o la condivisione di alcune tecniche di azione.

#### **4. Le convergenze: gli obiettivi**

Le convergenze tra i programmi delle forze politiche riguardano, anzitutto, gli obiettivi dell'azione dei pubblici poteri. Esse riguardano:

- a) le misure da prendere per meglio tutelare la società tutta e, in particolare, alcune sue componenti, cioè i giovani e le famiglie, anche in ragione dell'evidente problema demografico con cui l'Italia deve confrontarsi, anche per non aver preso per tempo iniziative paragonabili a quelle della Francia e da altri Paesi europei;
- b) i compiti tradizionali dei pubblici poteri, in particolare garantire la sicurezza di tutti dalle minacce derivanti dalle organizzazioni criminali e

terroristiche, rendere la giustizia in modo efficace e migliorare la dotazione in infrastrutture materiali e immateriali;

c) l'erogazione dei servizi pubblici, segnatamente nell'ambito sanitario.

Pochi esempi bastano a chiarire quanto appena affermato. Tutti i programmi politici considerati mostrano la chiara consapevolezza che l'Italia è uno dei Paesi europei in cui è più difficile costituire e mantenere una famiglia, studiare in un luogo diverso da quello in cui si risiede, qualora si sia privi dei necessari mezzi, e accedere al mercato del lavoro. Si dirà che sarebbe irragionevole affermare il contrario, perché tutte le rilevazioni e gli studi esistenti dimostrano che la situazione attuale è così configurata, a tacere delle situazioni di punta. Eppure, non è privo d'importanza che quei programmi politici non si limitino a ribadire genericamente l'importanza della famiglia, ma ritengano ineludibili misure volte a prevenire e punire tutte le forme di violenza contro le donne e i bambini, a rafforzare il sostegno finanziario, a favorire, mediante una migliore organizzazione del lavoro, la possibilità di combinare il lavoro e le responsabilità familiari.

Allo stesso modo, tutti i programmi politici enunciano l'obiettivo di eliminare gli squilibri territoriali. È vero che quest'obiettivo non è certo nuovo, nella storia d'Italia. Ma bisogna pur dire – però – che costituisce un fatto nuovo e politicamente significativo che anche la forza politica che per un non breve periodo di tempo ha dedicato attenzione soprattutto a una parte del territorio, adesso mostri di volersi occupare del tutto, anziché d'una parte. Questa diversa impostazione può trovare risposta politica nella presentazione di disegni e proposte di legge condivisi con le altre forze politiche, sicché non è irragionevole ipotizzare che, per problemi che da tempo non hanno avuto risposta adeguata, si possa provvedere in tempi medi, se non brevi.

Un ultimo esempio assume particolare importanza ai fini che qui interessano. Non è un semplice detto, ma un dato di comune constatazione che in Italia il rapporto tra i cittadini e il fisco è vissuto dai primi come il retaggio d'un antico regime, non tanto e non solo per l'alto livello complessivo dell'imposizione, quanto per le modalità con cui essa viene gestita. Le cronache sono piene di episodi in cui le imposte sono determinate in modo non accurato e l'esecuzione è realizzata in modi discutibili, senza dire dei casi nei quali lo Stato permette a sé ciò che mai consentirebbe ai cittadini o alle imprese. Neppure queste constatazioni sono nuove. Ma esse sono al centro dei programmi delle forze politiche, sia di quelle che si sono alternate nel governo del Paese, sia di quelle che da minor tempo sono presenti in Parlamento. Alcuni di quei programmi, anzi, prendono le mosse proprio dalla questione fiscale o dedicano a essa un'attenzione assai maggiore rispetto a quella riservata ad altri temi.

## **5. Le convergenze: gli strumenti**

Quando si passa dagli obiettivi agli strumenti, è agevole rendersi conto dell'esistenza di ulteriori, significative convergenze programmatiche.

Alcuni strumenti sono caldeggiati quasi senza varianti: per tornare all'esempio del fisco, così importante per la vita quotidiana dei cittadini e



degli operatori economici, tutti i programmi politici reputano necessaria e urgente la semplificazione dei procedimenti tributari e la professionalizzazione dei giudici incaricati di risolvere le controversie fiscali. In generale, tutti propongono di rendere più spediti e trasparenti i procedimenti amministrativi, anche mediante un uso generalizzato della digitalizzazione. Ciò richiede investimenti non soltanto nella formazione dei dipendenti pubblici, su cui tutti i programmi politici concordano, ma anche nella capacità dei cittadini, soprattutto di quelli meno giovani, di avvalersi delle nuove tecnologie.

Si dirà che in un'epoca di preoccupazione crescente per il livello del disavanzo pubblico, non è cosa semplice reperire le risorse. Ma si può rispondere che in Italia le risorse per gli investimenti hanno subito una contrazione, diversamente dalla spesa corrente, che è cresciuta anche nel periodo più recente, per cui è necessaria una rettifica dell'indirizzo politico e amministrativo fin qui seguito, cui non sono d'ostacolo le norme stabilite dall'Unione europea, ma semmai alcune convenzioni che si sono formate nel corso degli anni e che vanno superate.

Il discorso riguardante gli investimenti può essere utilmente sviluppato per quanto concerne le infrastrutture materiali. Non solo tutti i programmi politici considerati se ne occupano, ma ne sottolineano l'importanza ai fini dello sviluppo civile ed economico e – dato ancor più importante ai nostri fini – indicano percorsi per migliorare la dotazione delle infrastrutture e a volte finanche le risorse finanziarie mediante le quali si può iniziare a porre rimedio alle deficienze accumulate nel corso degli anni.

Non è necessario insistere in modo particolare sull'esistenza di queste convergenze, anche perché esse sono indicate in modo analitico nella tabella sinottica che costituisce, per dir così, il punto d'intersezione tra l'analisi – a grandi linee – esposta in questa relazione e l'ipotesi di lavoro che da essa scaturisce. È su quest'ultima che conviene concentrarsi, per spiegare come, ad avviso del comitato, si possa esperire un tentativo per provvedere al futuro mediante un accordo per il governo del Paese.

## **6. Ipotesi di lavoro**

Tra i principali partner europei, vi sono assetti politici basati su coalizioni e assetti di segno opposto, nei quali – cioè – la storia, la composizione dell'elettorato e i meccanismi di rappresentanza hanno agevolato la netta affermazione d'un partito politico sugli altri. La Germania è un buon esempio del primo tipo, il Regno Unito dell'altro. Pure, anche nel Regno Unito, nel 2010, il risultato delle elezioni politiche ha reso necessaria la stipulazione di un accordo, tra le forze conservatrici e liberali, che è stato esternato in una serie di documenti. In Germania, la stipulazione di accordi ha contraddistinto, con poche eccezioni, l'ultimo sessantennio. Ha consentito d'impostare e realizzare riforme importanti, come quella del welfare, che nell'insieme ha avuto una buona riuscita.

Il quesito finale che il comitato si è posto è: “se” le forze politiche i cui programmi presentano le convergenze prima segnalate intendessero vagliare

la possibilità di addivenire a un accordo per il governo dell'Italia, "come" potrebbero farlo? Nei tempi stretti in cui il comitato ha svolto il proprio compito, non è stato possibile dare al quesito una risposta compiuta e forse non sarebbe stato nemmeno produttivo, perché un accordo ad ampio raggio può essere confezionato soltanto dopo il raggiungimento di un'intesa tra le forze politiche. Si è optato, così, sulla scia dell'esperienza degli altri Paesi, per la predisposizione di uno schema di accordo, corrispondente alla sola parte generale dei documenti politici stipulati altrove. Esso viene presentato nella consapevolezza che si tratta di un primo tentativo. Esso al più può fornire l'indicazione di un percorso, che spetta ad altri precisare.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Galle' or similar, written in a cursive style.

**Convergenze tra i programmi delle forze politiche: una sinossi**

<b>PRIORITÀ</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
<b>1. COSTRUIRE UN FUTURO PER I GIOVANI E LE FAMIGLIE</b>			
✓ <b>Valori condivisi: non discriminazione forte contrasto alla violenza di genere, bullismo e cyberbullismo</b>	Contrastare il bullismo, il cyber bullismo, la violenza di genere e ogni forma di discriminazione	Battaglia contro la violenza sulle donne è al centro	Contrastare violenza sulle donne, stalking e violenza di genere Contrasto al bullismo e cyber bullismo
✓ <b>Sostegno alle famiglie</b>	<b>Servizi per la prima infanzia</b> Piano straordinario per asili nido	<b>Servizi per la prima infanzia</b> Piano nazionale asili nido	<b>Servizi per la prima infanzia</b> Asili nido gratuiti (fino a 60.000€) con priorità per mamme lavoratrici
	<b>Sostegno monetario al costo dei figli</b> Innalzamento indennità di maternità 150€/mese per 3 anni post-maternità IVA al 4% su prodotti prima infanzia	<b>Sostegno monetario al costo dei figli</b> 240€/mese per ogni figlio fino a 18 anni Carta universale Servizi Infanzia (400€/mese per 3 anni)	<b>Sostegno monetario al costo dei figli</b> 400€/mese detassati per ogni figlio fino a 18 anni Eliminare IVA su prodotti prima infanzia
	<b>Conciliazione famiglia-lavoro</b> Flessibilità orario di lavoro e smart-working	<b>Conciliazione famiglia-lavoro</b> Smart-working post-gravidanza ed estensione del congedo parentale	<b>Conciliazione famiglia-lavoro</b> Conciliazione tempi lavoro - famiglia
	<b>Servizi per la cura delle persone a carico</b> Tutela della famiglia e dei suoi componenti	<b>Servizi per la cura delle persone a carico</b> Incentivi fiscali per famiglie che necessitano di badanti e case di cura	<b>Servizi per la cura delle persone a carico</b> Deducibilità spese colf, badanti, assistenza domiciliare Estensione programma Home care premium (1.000€/mese per chi ha disabili in famiglia)
✓ <b>Sostegno lavoro donne</b>	Contro discriminazioni uomo donna	Contro discriminazioni uomo donna	Contro discriminazioni uomo donna

✓ <b>Riportare Università e ricerca al centro dello sviluppo del paese</b>	Finanziamento adeguato al funzionamento degli Atenei	Valorizzazione del sistema universitario Aumentare finanziamenti e superare punto organico	Aumentare finanziamenti e dotazione organica delle Università
✓ <b>Potenziare istruzione professionalizzante di qualità</b>	Riformare ITS (Istituti Tecnici Superiori)	Rafforzare ITS (Istituti Tecnici Superiori)	Alternanza scuola-lavoro sul modello tedesco per istituti tecnici e professionali Scuola superiore deve fornire strumenti professionali per entrare nel mondo del lavoro
✓ <b>Scuola e sport</b>	Revisione della <i>governance</i> del mondo sportivo Pratica motoria nel sistema scolastico	Legge quadro sullo sport, rafforzare binomio sport-scuola	Legge organica sullo sport, intensificare sport e scuola
<b>2. CONTRASTARE LA POVERTÀ E LA DISOCCUPAZIONE</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
✓ <b>Salario minimo garantito</b>	Introduzione del salario minimo garantito	Salario minimo legale	Introduzione di un salario minimo orario per legge
✓ <b>Sostegno al reddito associato alla disponibilità a lavorare</b>	Politiche attive di sostegno al reddito e riforma centri impiego	Politiche attive di sostegno al reddito e riforma centri impiego	Politiche attive di sostegno al reddito e riforma centri impiego
<b>3. ELIMINARE GLI SQUILIBRI TERRITORIALI</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
✓ <b>Equità territoriale: investimenti nelle infrastrutture materiali</b>	Migliorare dotazione di infrastrutture	Migliorare dotazione di infrastrutture	Migliorare dotazione di infrastrutture
✓ <b>Uso più efficiente fondi europei</b>			
<b>4. SICUREZZA E GIUSTIZIA PER I CITTADINI</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
✓ <b>Ampliamento dell'organico</b>	Nuove assunzioni nelle forze dell'ordine	Assunzioni nelle forze dell'ordine	Aumento dotazioni e mezzi per le forze dell'ordine Aumentare organico polizia penitenziaria Aumento del personale
✓ <b>Migliorare coordinamento tra</b>	Riorganizzazione		Riformare la polizia

<b>forze dell'ordine</b>	polizia locale		locale
✓ <b>Intensificazione e coordinazione intelligence con partner</b>		Intelligence europea	
✓ <b>Miglioramento processo civile</b>	Estensione del rito del lavoro Promozione ADR	Abbattimento dei tempi della giustizia con estensione del rito del lavoro	Estensione del rito del lavoro
✓ <b>Giustizia amministrativa</b>	Rivedere i costi del processo parificare il termine del ricorso straordinario al PdR		Rideterminazione dei valori dei contributi unificati
<b>5. DIFENDERE E RAFFORZARE IL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
✓ <b>Difesa del SSN</b>	Appropriatezza ed efficacia del SSN	implicito	Tutela del principio universalistico
✓ <b>Cambiamento nella governance sanitaria</b>	Nuova governance sanitaria	Digitalizzazione sanità e professionisti	Scuola per alta dirigenza sanitaria pubblica
✓ <b>Implementazione attività di prevenzione</b>	Prevenzione e promozione della salute	Rafforzamento della prevenzione con riorganizzazione medicina territoriale	Implementazione attività di prevenzione e presa in carico del cittadino
✓ <b>Piano per le disabilità</b>	Piano per disabilità e non autosufficienza	Piano di accessibilità universale Inserimento sul lavoro persone autistiche	Piano per la disabilità
<b>6. PROTEGGERE LE IMPRESE, INCORAGGIARE L'INNOVAZIONE</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
✓ <b>Statuto delle Imprese</b>	Ddl annuale per le PMI	Ddl annuale per le PMI	Ddl annuale per le PMI
✓ <b>Impresa 4.0</b>	Piano 4.0 per le imprese	Piano 4.0 per le imprese	Piano 4.0 per le imprese
✓ <b>Imprese bancarie: regole su manager</b>	Sanzioni più severe	Inasprimento pene e sanzioni per manager e amministratori	Amministratori responsabili di un colpevole dissesto puniti con pene esemplari
✓ <b>Imprese bancarie</b>	Diverso trattamento fiscale tra le banche commerciali e le banche d'affari	Diverso trattamento fiscale tra le banche commerciali e le banche d'affari	Diverso trattamento fiscale tra le banche commerciali e le banche d'affari

✓ <b>Revisione PAC</b>	Rivedere la PAC		Riforma della PAC
✓ <b>Tutela reddito agricoltori</b>	Interventi e controlli sulle filiere	Interventi e controlli sulle filiere	Interventi e controlli sulle filiere
✓ <b>Riforma di Agea</b>	Riforma di Agea	Riforma di Agea	Riforma di Agea
✓ <b>Agricoltura biologica</b>	Tutela prodotti bio	Tutela prodotti bio	Tutela prodotti bio
✓ <b>Tutela Made in Italy in tutti i settori (anche IGP e DOP)</b>	Difendere Made in Italy	Tutela del Made in Italy	Tutela del Made in Italy
<b>7. PER UN NUOVO RAPPORTO TRA CITTADINO E FISCO</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
✓ <b>Ribaltamento del rapporto fisco - cittadino</b>	Inversione dell'onere della prova fiscale	Tirare una linea con il passato e stringere un nuovo patto fiscale con gli italiani	Inversione dell'onere della prova fiscale
✓ <b>Riforma giustizia tributaria: oggi il giudice non è terzo</b>	Riforma processo tributario	Riorganizzare giustizia tributaria con un codice	Riforma del contenzioso tributario
✓ <b>Semplificazione e digitalizzazione dei procedimenti</b>	Semplificazione adempimenti contabili, dichiarativi e di versamento	Semplificazione adempimenti	Semplificazione adempimenti
✓ <b>Far pagare il giusto alle imprese multinazionali</b>	Tassare giganti di Internet Lotta all'elusione internazionale	Tassare le aziende on-line come quelle off-line	Tassare giganti di Internet
✓ <b>Maggiore equità pressione fiscale sul cetto medio</b>	Maggiore equità pressione fiscale sul cetto medio	Maggiore equità pressione fiscale sul cetto medio	Maggiore equità pressione fiscale sul cetto medio
✓ <b>Eliminazione fenomeni di doppia imposizione e imposizione in assenza di reddito</b>			
<b>8. UN PAESE DA RICOSTRUIRE: LE INFRASTRUTTURE</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
✓ <b>Sociali: edilizia scolastica e carceraria</b>	Edilizia carceraria Piano per messa a norma e in sicurezza edifici scolastici	10 mld per edilizia scolastica Piano speciale per edilizia universitaria	Investimenti straordinari su edilizia penitenziaria
✓ <b>ICT: governance (nuova Agcom) per la banda larga, anche per patrimonio culturale e artistico</b>	Nuova governance digitale	Leader nella diffusione del 5G	Riforma autorità per le comunicazioni

✓ <b>Infrastrutture materiali: mobilità sostenibile</b>	Mobilità sostenibile AV, piste ciclabili	Acquisto nuovo materiale rotabile e bus AV, piste ciclabili	Mobilità sostenibile
<b>9. PROTEGGERE DAI RISCHI E SALVAGUARDARE L'AMBIENTE</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
✓ <b>Green economy</b>	Green economy	Green economy	Green economy
✓ <b>Economia circolare</b>	Creare modelli di economia circolare	Piano nazionale per economia circolare	Economia circolare
✓ <b>Energia pulita</b>	Transizione energetica e decarbonizzazione	Transizione energetica e decarbonizzazione	Transizione energetica e decarbonizzazione
✓ <b>Gestione avanzata dei rifiuti</b>	Piano nazionale gestione rifiuti	Dimezzare conferimento in discarica	Gestione dei rifiuti
✓ <b>Mobilità sostenibile</b>	Veicoli ibridi ed elettrici	Veicoli ibridi ed elettrici	Mobilità sostenibile
✓ <b>Qualità dell'aria e gestione dell'acqua</b>	Gestione diretta dell'acqua	Aria e Piano rete idrica	Regia nazionale sull'aria e Rete idrica
✓ <b>Stop alla cementificazione</b>	Stop alla cementificazione	Legge contro cementificazione	Consumo del suolo
✓ <b>Prevenzione del rischio idrogeologico e sismico</b>	Dissesto idrogeologico	Messa in sicurezza di tutto il territorio nazionale	Investimenti per prevenire il rischio idrogeologico
<b>10. PER UN'AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE E TRASPARENTE</b>	<b>M5s</b>	<b>PD</b>	<b>Lega</b>
✓ <b>Dirigenza pubblica imparziale: selezione e formazione</b>	Imparzialità dirigenza pubblica	Investire sul capitale umano	Corsi di formazione tutto il personale PA
✓ <b>Semplificazione procedimenti amministrativi</b>	Semplificazione amministrativa	Implicito nell'attuare le riforme	Termini procedimento, silenzio assenso
✓ <b>Razionalizzazione appalti (non necessariamente accentrato)</b>	Partecipazione attiva di cui al codice appalti	Semplificare il codice degli appalti	implicito
✓ <b>Pagamento debiti PA</b>	Accelerazione rimborso dei debiti della PA (implicito)	implicito	Pagamento immediato debiti PA
✓ <b>Digitalizzazione PA</b>	Attuare CAD	Attuare CAD Incentivare pagamenti digitali	Attuare CAD Evoluzione digitale
✓ <b>Potenziamento e revisione controlli (performance, meno controlli preventivi)</b>	Valutazione performance	Ridurre i controlli preventivi e potenziare la verifica dei risultati	Riconoscimento e premiazione del merito

## **Un accordo per il governo dell'Italia**

tra  
Movimento 5 Stelle e ...



I. Un governo di cambiamento, nell'interesse nazionale

II. L'Italia in un'Europa sicura e solidale

III. Le priorità per l'Italia

1. Costruire un futuro per i giovani e le famiglie
2. Contrastare efficacemente la povertà e la disoccupazione
3. Ridurre gli squilibri territoriali
4. Sicurezza e giustizia per tutti
5. Difendere e rafforzare il Servizio sanitario nazionale
6. Proteggere le imprese, incoraggiare l'innovazione
7. Per un nuovo rapporto tra cittadino e fisco
8. Un Paese da ricostruire: investire nelle infrastrutture
9. Proteggere dai rischi, salvaguardare l'ambiente
10. Per un'amministrazione efficiente e trasparente: tagli agli sprechi

IV. Metodo di lavoro del Governo

1. Un accordo di leale cooperazione
2. Uno stretto coordinamento in sede europea
3. Verifiche sull'attuazione: una valutazione a metà legislatura

## **I. Un governo di cambiamento, nell'interesse nazionale**

Questo accordo segna **una svolta nella politica italiana**. Forze politiche che si sono contrapposte per anni – talora anche in modo aspro - hanno deciso, senza rinunciare ai valori e agli obiettivi che le contraddistinguono e sui quali hanno fondato il proprio rapporto con gli elettori, di unire le proprie forze, dopo le elezioni del 4 marzo, per stipulare un accordo allo scopo di dare **un governo forte, per il cambiamento dell'Italia**. L'accordo si fonda sul convincimento che sia possibile e doveroso sforzarsi di agire insieme per promuovere e tutelare un insieme di interessi collettivi, al servizio del nostro Paese. Occorre anche tener conto dei rischi d'instabilità finanziaria, i quali hanno un'importanza speciale in ragione dell'elevato livello del debito pubblico.

Le parti sono consapevoli che la realizzazione degli interessi dell'Italia richiede un impegno costante e duraturo. Per questo motivo, con senso di **responsabilità**, hanno raggiunto un accordo sia sugli obiettivi prioritari, sia sui modi per verificarne il raggiungimento, sia, infine, per risolvere eventuali divergenze, in uno spirito di **leale cooperazione**. Ciò richiede che l'azione di governo sia pienamente trasparente, oltre che efficace, nella prospettiva di una democrazia partecipativa.

La cura dell'interesse nazionale può efficacemente svolgersi solo all'interno dei trattati stipulati con i Paesi che partecipano all'integrazione più stretta in Europa. Saranno mantenuti gli impegni già assunti in sede europea. Ma il governo sarà fermo nel pretendere il rispetto dell'eguaglianza tra gli Stati che fanno parte dell'Unione e nell'esigere, per tutti e in ogni caso, l'assolvimento degli obblighi di solidarietà. Si farà promotore di iniziative innovative, per esempio per quanto concerne il Regolamento di Dublino. Terrà fede agli impegni assunti in sede atlantica, nel quadro d'una piena condivisione dei fini e dei mezzi.

## **II. L'Italia in un'Europa sicura e solidale**

L'Italia è uno dei Paesi fondatori della Comunità creata per assicurare pace e prosperità a tutti i popoli d'Europa. Ha condiviso la scelta di attribuire compiti e poteri alle istituzioni comuni, in vista del raggiungimento di quei fini, coerentemente con la propria cornice costituzionale. Si è fatta carico di finanziarne le azioni, più di quanto abbiano fatto altri partner, di assecondarle nelle sedi internazionali. Condivide l'idea che un'Unione più forte sia fondamentale per garantire la sicurezza dei cittadini europei, oltre che per permettere a tutti di beneficiare appieno dei vantaggi offerti dal mercato unico e dalla moneta unica, in condizioni di piena parità.

Le parti intendono assicurare la continuità della collocazione dell'Italia in Europa e nello scenario internazionale. Ritengono che sia indispensabile sviluppare la cooperazione tra le forze di polizia e di *intelligence*, per contrastare efficacemente il terrorismo e la criminalità.

Assicurano il sostegno del governo alle iniziative volte a contrastare la povertà e a salvaguardare l'ambiente su scala globale. Nel convincimento che nessuno Stato, da solo, possa ottenere risultati significativi e duraturi, siamo disponibili a riformare le istituzioni dell'Unione, soprattutto rafforzando il ruolo del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali. Saranno migliorate le verifiche sulle iniziative legislative dell'Unione e sulle misure che le sue istituzioni intendono assumere nelle sedi internazionali, per tutelare il *made in Italy*.

Al tempo stesso, è necessario e urgente avviare con tutti i partner riflessioni e verifiche sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Unione. È giunto il momento di riconsiderare l'esistenza di più sedi – troppe – per il Parlamento europeo. È indifferibile una revisione del bilancio dell'Unione, affinché le azioni comuni siano concentrate nei settori in cui sono effettivamente in grado di fornire un valore aggiunto. Non vi sono ragioni per cui le istituzioni dell'Unione non assecondino l'ammodernamento delle infrastrutture, materiali e immateriali, di cui l'Italia ha bisogno per partecipare appieno all'integrazione più stretta in Europa. L'incremento immediato e duraturo degli investimenti pubblici richiede una più oculata gestione dei fondi europei da parte italiana e una rettifica degli orientamenti finora seguiti nella realizzazione dell'Unione economica e monetaria. La reazione delle istituzioni europee alla grave crisi economica non è stata all'altezza della situazione, ha aggravato le difficoltà per i cittadini e le imprese. Non sono mancati errori di valutazione, ritardi, omissioni, che non devono ripetersi.

Vanno rafforzati i controlli sull'adempimento degli obblighi di solidarietà tra i Paesi membri. È doveroso uno sforzo di tutti contro l'elusione e l'evasione fiscale, segnatamente da parte delle grandi imprese multinazionali. Il governo sosterrà l'azione intrapresa dalla Commissione nei confronti dell'Irlanda; azioni altrettanto ferme dovranno essere adottate in ogni caso. È doverosa una gestione solidale dei flussi d'immigrazione. L'Italia, che ha impegnato a fondo le proprie forze per salvare vite umane, esige che tutti i Paesi membri facciano la propria parte, che le istituzioni comuni vigilino in modo scrupoloso sul rispetto degli impegni assunti.

### **III. Le priorità per l'Italia**

L'azione che il governo svolgerà nelle sedi europee e internazionali è strettamente intrecciata con la predisposizione degli indirizzi per le varie politiche pubbliche, all'interno. Nella consapevolezza che gli ambiti nei quali l'azione di governo dovrà svolgersi sono numerosi, le parti concordano nello stabilire una serie di priorità – dieci - per la legislatura.

#### **1. Costruire un futuro per i giovani e le famiglie**

In tutti i Paesi, le sfide della globalizzazione e dell'innovazione tecnologica, accanto alle evidenti opportunità, comportano nuovi rischi per i giovani. In Italia, essere giovani comporta – però - difficoltà ulteriori, per via del ritardo nell'innovazione, all'interno della scuola, dei divari territoriali nell'istruzione impartita, delle condizioni sfavorevoli per l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. In queste condizioni, creare una famiglia e mantenerla è sempre più difficile.

Le parti concordano sull'urgenza di costruire un futuro per giovani e famiglie. Ritengono che sia di primaria importanza prevenire e punire tutte le forme di violenza contro le donne o i bambini e promuovere i valori della convivenza civile nell'educazione scolastica. Convengono sulla necessità di politiche di sostegno alle famiglie. Nel novero delle misure da adottare, vi sono l'espansione della rete dei servizi per la prima infanzia e dei servizi per la cura delle persone a carico; l'espansione del sostegno monetario al costo dei figli e la promozione, anche attraverso coerenti politiche di incentivazione, della possibilità di combinare lavoro e responsabilità familiari; un salario minimo; una maggiore flessibilità.

Sia per i giovani, sia per le imprese, è necessario investire sulla formazione e sull'istruzione universitaria: esse non vanno viste come percorsi ordinati in modo gerarchico, bensì come leve – egualmente indispensabili - per fornire al Paese le competenze e i saperi di cui ha bisogno. Una formazione e una ricerca migliori permettono di valorizzare il merito, di assicurare le basi economiche per un futuro migliore, di ridurre le disparità territoriali.

#### **2. Contrastare efficacemente la povertà e la disoccupazione**

Le misure volte a tutelare i giovani e le famiglie devono essere completate da altre, volte a contrastare la povertà e la disoccupazione. La situazione attuale – quale è stata rilevata dall'Istituto nazionale di statistica nel 2016 – è segnata dall'esistenza di poco meno di cinque milioni di persone (il 7,9% della popolazione) a rischio di povertà assoluta (il 14% della popolazione, se si considera la povertà relativa, ancor più se si considera la definizione europea di povertà). Le parti convengono tutte sull'inaccettabilità di questa situazione. Intendono porvi rimedio attraverso un potenziamento dei sistemi attuali di sostegno al reddito, volto anche al superamento della frammentazione attuale.

Con l'eccezione dei trasferimenti indirizzati al sostegno al costo dei figli e a coloro i quali non sono in grado di lavorare, le parti condividono la necessità di associare il sostegno del reddito alla promozione dell'attivazione, di ripensare le politiche attive del lavoro in vista di una migliore qualificazione del capitale umano e della facilitazione dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro. Esse promuoveranno una regolazione del mercato tesa a garantire retribuzioni adeguate. Nell'insieme, queste iniziative potranno contrastare la diminuzione delle retribuzioni subita in questi anni da quote crescenti di lavoratori.

### **3. Ridurre gli squilibri territoriali**

L'esistenza di squilibri territoriali incide negativamente sull'esercizio dei diritti, è tra le cause di disaffezione dei cittadini nei confronti delle istituzioni. Rimuoverli o quanto meno attenuarli richiede di confrontarsi con varie difficoltà: assetti legislativi inadeguati, prassi non accettabili, dotazioni finanziarie non sufficienti o non erogate con la necessaria speditezza ed efficacia.

L'azione di governo dovrà tenere conto di tali difficoltà, prima di tutto garantendo la sicurezza e la legalità. In secondo luogo, va migliorata la dotazione delle infrastrutture indispensabili per una moderna democrazia industriale, mediante il recupero dell'originaria vocazione delle istituzioni pubbliche – come la Cassa Depositi e Prestiti - chiamate a sostenere le opere d'interesse collettivo e una più oculata e selettiva sinergia tra la finanza pubblica e la finanza privata.

Un terzo versante di azione concerne la gestione dei fondi europei. Le parti riconoscono i progressi conseguiti in questo ambito nel periodo più recente. Ma ritengono che ulteriori progressi possano e debbano essere conseguiti: con adeguati incentivi, di tipo premiale; con disincentivi, per gli amministratori pubblici e per gli operatori economici, in base ad appositi elenchi; con controlli non solo a campione.

### **4. Sicurezza e giustizia per tutti**

L'importanza della sicurezza è già stata richiamata. Essa costituisce un primario interesse della società tutta. L'azione delle forze dell'ordine ha conseguito importanti risultati in più direzioni. Essa dev'essere potenziata, all'interno e all'esterno del Paese. All'interno, le parti intendono adottare interventi a favore delle forze dell'ordine, non solo mediante un ampliamento degli organici, ma anche con interventi sugli strumenti di azione, dall'approvvigionamento dei beni di consumo alle risorse tecnologiche necessarie nell'ambito della *cyber security*. Intendono, altresì, migliorare il coordinamento tra le forze dell'ordine a livello nazionale e locale. Rafforzare la sicurezza richiede anche azioni acconce all'esterno: le parti concordano sull'intensificazione e sul miglioramento dello scambio di informazioni con i partner europei e sul coordinamento dell'azione delle forze di polizia e di *intelligence*, soprattutto nell'area mediterranea: per porre un più saldo argine al

traffico di esseri umani; per garantire il rispetto dei diritti umani; per prevenire le infiltrazioni di terroristi.

Il rafforzamento della sicurezza è connesso con il miglioramento dell'offerta di giustizia, anche in un quadro di contrasto alla corruzione. Le parti, mentre si impegnano ad approfondire in comune l'esame delle misure necessarie per migliorare l'organizzazione della giustizia penale e l'assetto degli organi cui spetta l'autonomo governo della magistratura, sono pronte ad avviare e realizzare una serie d'interventi: sulla giustizia civile, mediante l'estensione del rito del lavoro ad altri ambiti e la promozione delle forme di risoluzione delle controversie alternative alla giurisdizione; sulla giustizia amministrativa, rivedendo talune limitazioni economiche all'esercizio del diritto di azione, razionalizzando il rapporto tra il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e i ricorsi giurisdizionali, consolidando la giurisdizione del giudice amministrativo sugli appalti pubblici e sulle sanzioni delle autorità indipendenti e di garanzia; sulla giustizia contabile, mediante più efficaci sinergie nell'azione delle procure e la riconsiderazione della possibilità che esse siano associate ai giudizi amministrativi per alcune categorie di atti; sulla giustizia tributaria.

## **5. Difendere e rafforzare il Servizio sanitario nazionale**

Il Servizio sanitario nazionale è un'istituzione fondamentale, insostituibile. Considerato nel suo complesso, secondo gli standard stabiliti dall'Organizzazione mondiale della sanità, esso è uno tra i migliori sistemi del mondo. Pure, vi sono aree di bisogno ancora largamente scoperte; disuguaglianze territoriali nell'accesso alle cure; deficienze nell'erogazione delle prestazioni, per esempio in rapporto ai tempi di attesa, e aggravii dei costi.

Le parti convengono sulla necessità di rilanciare il ruolo del SSN come infrastruttura sociale del nostro paese. Si impegnano a rafforzare il finanziamento e a sostenere una gestione trasparente e professionale delle risorse. Va preservato l'universalismo, ma vanno nel contempo ricercate modalità di azione più soddisfacenti per garantire l'appropriatezza delle prestazioni, potenziando i servizi di prevenzione e la medicina territoriale. Vanno, inoltre, adottate misure legislative e amministrative volte ad assicurare una dirigenza qualificata.

Rispetto alle aree di bisogno scoperte, le parti convengono, altresì, sulla necessità di investire con forza nel potenziamento dei servizi socio-sanitari di sostegno alla disabilità e alla non autosufficienza, una condizione che rischia di diventare sempre più diffusa a seguito dello sviluppo delle patologie cronico-generative.

## **6. Proteggere le imprese, incoraggiare l'innovazione**

Le piccole e medie imprese costituiscono una preziosa risorsa per l'Italia. Esse necessitano di un contesto normativo, regolativo, ambientale

e fiscale che le protegga, così che possano estendere il proprio raggio d'azione imporsi su mercati sempre più distanti ed internazionali.

Le parti concordano che è giunto il tempo di avvalersi dello statuto delle imprese e si impegnano a presentare come previsto ogni anno alle Camere, entro il 30 giugno, il disegno di legge per le PMI. Risulterà in tal senso necessario procedere nella riduzione degli oneri amministrativi, fiscali e parafiscali che gravano sulle attività economiche. Si tratta, in concreto, di promuovere la digitalizzazione e di abolire le imposte sui negozi sfitti e sui fabbricati destinati alla produzione di beni e servizi di commercianti, artigiani e piccole e medie imprese. Queste azioni vanno completate da investimenti nell'innovazione tecnologica, nel quadro di un piano per la formazione e l'istruzione universitaria, allo scopo di favorire la nascita di nuove figure professionali idonee alle competenze richieste dalla quarta rivoluzione industriale ed in possesso delle opportune abilità.

Interventi specifici sono necessari per il settore bancario. Le parti concordano nel prevedere un diverso trattamento fiscale tra le banche commerciali e le banche d'affari al fine di favorire le prime, tenuto conto della loro attività a sostegno dell'economia reale e in particolar modo in favore delle piccole e medie imprese. Sono favorevoli ad adottare idonee misure, anche di natura fiscale, in vista della riqualificazione dei lavoratori e del raggiungimento di livelli più elevati di sicurezza.

Infine, il settore agricolo è strategico per la qualità dell'alimentazione e quindi della salute, per il turismo, per l'economia. Movendo da un modello di riferimento condiviso basato sul concetto di "agricoltura multifunzionale", le parti intendono promuovere la tutela del paesaggio, la produzione di agroenergie e una migliore manutenzione del territorio specialmente riguardo al dissesto idrogeologico e alla lotta agli incendi boschivi. Queste linee di azione saranno associate a un'energica difesa dei prodotti di qualità dell'agricoltura italiana (IGP e DOP), a interventi volti alla riduzione dei costi di produzione, alla difesa del reddito agricolo da ottenersi con un controllo attento alle filiere sottese alla formazione dei prezzi dei prodotti agricoli. Le parti sono decise, inoltre, a semplificare i procedimenti amministrativi e a ridurre i tempi di rimborso per le imprese agricole.

## **7. Per un nuovo rapporto tra cittadino e fisco**

Nell'agenda di governo, il fisco ha un'importanza centrale. Non si tratta soltanto di ricalibrare la pressione fiscale e di proseguire con maggiore slancio il contrasto all'evasione fiscale, da parte degli operatori economici nazionali e delle imprese multinazionali. Si tratta di ripensare l'impostazione complessiva dell'amministrazione fiscale e delle liti che la riguardano.

Un fisco trasparente ed in grado di dialogare efficientemente con i contribuenti al fine di rendere agevole e lineare l'obbligo tributario, in particolare con il ricorso alla digitalizzazione dei processi di liquidazione

e pagamento delle imposte, è una priorità. È indispensabile anche sradicare prassi e abitudini consolidate con cui lo Stato permette a sé ciò che censura se fatto dai cittadini o dalle imprese: la mancanza di cura nei riscontri e nei calcoli, i ritardi nel fornire informazioni e risposte. Le parti sono fermamente determinate a semplificare l'intero sistema tributario, nella consapevolezza che i costi indotti da adempimenti tributari complicati e mutevoli rappresentano una occulta tassa improduttiva, finiscono per rendere il nostro Paese poco attrattivo per gli investimenti.

Questa essenziale componente delle riforme amministrative va completata sul piano del processo tributario. Il giudice tributario deve godere degli imprescindibili requisiti di terzietà, professionalità ed autonomia di ogni sistema giudiziario. Vanno rigettate norme e prassi che implicano una inversione della prova a carico del contribuente o limitano il suo ricorso alla giustizia. Al tempo stesso, il ricorso al giudice non può più essere considerato come un'evenienza ordinaria. Altri strumenti devono essere messi a disposizione dei contribuenti.

## **8. Un Paese da ricostruire: investire nelle infrastrutture**

L'Italia ha un imponente patrimonio pubblico, da preservare e valorizzare. Dispone di alcune infrastrutture moderne. Ma la loro diffusione nel territorio è diseguale, segnatamente per le ferrovie ad alta velocità; resta insufficiente la disponibilità della banda larga. La ripresa degli investimenti pubblici è necessaria per stimolare la domanda interna, alleviando nel breve periodo la disoccupazione, e per migliorare la produttività e con essa competitività delle nostre imprese.

Un primo versante di investimenti riguarda le infrastrutture materiali: reti per le comunicazioni elettroniche e ferrovie (non solo ad alta velocità), acquedotti e porti, aeroporti e piattaforme intermodali saranno destinatari di investimenti pubblici non più differibili. Alcune risorse sono già disponibili, in particolare per le comunicazioni elettroniche (5,7 miliardi di euro): esse vanno utilizzate tempestivamente. Altre risorse possono essere mobilitate, una volta scorporate dalla spesa pubblica rilevante ai fini dei criteri stabiliti dall'Unione europea. Ulteriori interventi condivisi dalle parti riguarderanno l'edilizia scolastica, universitaria e carceraria; le infrastrutture relative al gas, relativamente al quale è essenziale la sicurezza degli approvvigionamenti; la produzione dell'energia, per la quale le parti convengono che è giunto il tempo privilegiare il risparmio energetico e la produzione dalle fonti attualmente collocate al massimo grado di sostenibilità. Infine, per i trasporti marini, va riqualificata e migliorata l'accessibilità degli scali e delle banchine, che vanno potenziate.

Questi interventi saranno associati all'istituzione di un'unica cabina responsabile per la strategia relativa al digitale, che sosterrà lo sviluppo delle reti a banda ultralarga, ampliando la gamma di applicazioni verticali del 5G con aree di peculiare interesse ed eccellenza nazionale (cibo, vino, turismo, beni culturali, moda). L'obiettivo è una infrastruttura integrata, che impiega diverse tecnologie (cablate e radio) e componenti (terrestri,



satellitari, aeree) in modo coordinato e sinergico per fornire copertura, qualità e varietà di servizi con un grado di flessibilità tale da garantire sempre il “benessere” dei cittadini.

## **9. Proteggere dai rischi, salvaguardare l'ambiente**

I problemi relativi all'ambiente e quelli derivanti dal rischio sismico, in un Paese al tempo stesso unico per i suoi paesaggi e fragile dal punto di vista strutturale, rappresentano altrettante sfide su cui si giocano le partite dell'innovazione delle politiche pubbliche e dello sviluppo in Italia. Come per l'agricoltura, così per l'ambiente, si può muovere da un paradigma condiviso, ossia lo **sviluppo sostenibile**, in cui la crescita economica non è disgiunta dall'equità sociale e intergenerazionale e dal mantenimento dell'integrità degli ecosistemi.

A questa visione si collegano iniziative di tipo operativo, che le parti si impegnano a promuovere e sostenere, come le azioni a favore della crescita delle imprese e dell'occupazione nel settore della *green economy*, l'adozione di politiche pubbliche innovative, orientate verso l'economia circolare, il progresso della transizione energetica su tutto il territorio nazionale per contrastare i cambiamenti climatici (efficienza, risparmio energetico e incremento della produzione locale di energia con le FER) e l'avvio di un processo di decarbonizzazione che si avvale di obiettivi programmatici 2030 molto chiari.

Le parti condividono anche una politica più avanzata e mirata dei rifiuti, interventi sistemici per la qualità dell'aria nelle aree urbane; una rigorosa gestione delle risorse idriche superficiali e sotterranee; sistematici interventi di rigenerazione urbana e delle aree degradate o dismesse. Un'importanza particolare è attribuita dalle parti al ripristino della qualità dei suoli, da ottenere attraverso bonifiche ambientali, e strategie da troppo tempo attese per la messa in sicurezza del territorio. Criterio generale e qualificante dell'azione dei pubblici poteri è la **prevenzione**, perseguita con finanziamenti mirati a ridurre il livello di vulnerabilità territoriale e attraverso il coinvolgimento stesso dei cittadini. Specifica attenzione verrà dedicata all'arretramento della linea di costa, un problema del nostro territorio che, se affrontato correttamente, può determinare positive ricadute ambientali, paesaggistiche e, ovviamente, turistiche e occupazionali. Spetta agli organismi scientifici, ove possibile con il concorso delle associazioni civiche, determinare indicatori di partenza e di risultato e maggiori riferimenti e azioni mirate alla resilienza costiera, ai poteri pubblici vigilare sul rispetto degli standard e incentivare la diffusione degli interventi meno invasivi per le coste.

## **10. Per un'amministrazione efficiente e trasparente: tagli agli sprechi**

Gli obiettivi, le azioni e le misure prospettati in questo accordo non potranno essere realizzati senza un complessivo miglioramento dell'organizzazione e del funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

La prima va ripensata, anche per evitare che le semplificazioni dei procedimenti siano vanificate dalle complicazioni organizzative: l'eliminazione degli enti inutili dev'essere effettiva, va accompagnata da un migliore coordinamento tra lo Stato e gli altri enti territoriali. Occorre, inoltre, garantire l'**imparzialità** della dirigenza pubblica mediante adeguate procedure di selezione e di formazione del personale che premino il merito e la competenza.

Ma sono soprattutto le tecniche di amministrazione a richiedere una rettifica di taluni indirizzi finora seguiti. Le parti, nel confermare il proprio attaccamento al valore della **buona amministrazione** e la propria determinazione a combattere gli sprechi e la corruzione, intendono proseguire le politiche di razionalizzazione della spesa pubblica, mediante l'uso di idonei indicatori di risultato, evitando in ogni caso la riduzione delle prestazioni destinate ai cittadini. Intendono, altresì, riavviare la semplificazione dei procedimenti amministrativi, nella consapevolezza che è nell'incertezza sulle regole da seguire e sui tempi per attuarle che si crea l'ambiente malsano in cui alligna la corruzione. Si propongono di mantenere elevati livelli di trasparenza e ove possibile di migliorarli, senza che ciò finisca per rendere oltremodo gravoso il lavoro degli amministratori pubblici, mediante la generalizzazione dell'accesso civico e la piena attuazione del codice dell'amministrazione digitale. Specifica attenzione verrà dedicata al codice dei contratti pubblici: da un lato, per snellirne i procedimenti senza innescare meccanismi elusivi; dall'altro, per migliorare le garanzie di partecipazione attiva dei cittadini. Inoltre, quasi trent'anni dopo l'entrata in vigore della legge sul procedimento amministrativo, in essa verrà introdotto il dibattito pubblico. A completamento e a garanzia di questi interventi, i sistemi di controllo devono essere riformati evitando duplicazioni e sovrapposizioni di competenze. I controlli preventivi devono essere ridotti al necessario, favorendo più incisivi controlli operativi, concomitanti e successivi, per assicurare, oltre al rispetto delle regole, l'efficiente ed efficace impiego delle risorse umane e finanziarie.

#### **IV. Metodo di lavoro del Governo**

Per far sì che gli impegni assunti possano essere effettivamente e integralmente realizzati, le parti hanno deciso di scambiarsi reciprocamente ulteriori impegni. Essi riguardano il completamento del programma di governo, la cooperazione tra i partiti, il coordinamento all'interno del governo, anche in sede europea, e la verifica dei risultati conseguiti.

##### **1. Il completamento del programma di governo**

Le forze politiche protagoniste dell'accordo si impegnano, anzitutto, a nominare dieci gruppi di lavoro, che avranno il compito di approfondire e precisare gli obiettivi e gli strumenti di azione previsti nell'accordo. I risultati ottenuti dai vari gruppi di lavoro dovranno essere coordinati e approvati dalle parti, in vista non soltanto del conseguimento della fiducia da parte delle Camere, ma anche della successiva trasposizione in atti d'indirizzo, disegni e proposte di leggi, e atti amministrativi.

##### **2. Un accordo di leale cooperazione**

Le parti si impegnano ad attuare questo accordo in azioni di governo, nel rispetto dei principi di buona fede e di leale cooperazione. Si considerano responsabili, in uguale misura, per il raggiungimento degli obiettivi concordati. Assicurano la convergenza delle posizioni assunte dai gruppi parlamentari.

Per quanto riguarda altri obiettivi, non inclusi in questo accordo, le parti si impegnano, in primo luogo, a fornirsi tempestivamente informazioni esaurienti circa le finalità che si intendono conseguire e i relativi strumenti; in secondo luogo, a discuterne in modo adeguato, in modo da verificare la possibilità di realizzare ulteriori intese; in terzo luogo, a non mettere in minoranza un'altra parte in questioni che per essa sono di fondamentale importanza. Questi impegni di natura politica valgono sia all'interno del Consiglio dei ministri, sia all'interno degli organi parlamentari.

##### **3. Uno stretto coordinamento in sede europea**

Gli impegni appena menzionati valgono anche per quanto riguarda la partecipazione dei componenti del governo e dei loro eventuali delegati all'interno dell'Unione europea. Uno stretto coordinamento tra le posizioni assunte nelle varie composizioni del Consiglio dell'Unione è indispensabile per la buona riuscita dell'accordo di governo e, quindi, per la migliore tutela degli interessi dell'Italia in Europa. A tal fine, le parti si scambiano le informazioni rilevanti e concordano tra loro le linee principali di azione, nel rispetto delle competenze ministeriali. Il coordinamento è indispensabile anche nei rapporti che si instaurano con la Commissione e con le altre istituzioni.

#### **4. Verifiche sull'attuazione: una valutazione a metà legislatura**

Qualora, nel corso dell'azione di governo, emergano diversità per quanto concerne l'interpretazione e l'applicazione del presente accordo, le parti si impegnano a discuterne con massima sollecitudine, e nel rispetto dei principi di buona fede e leale cooperazione. Nel caso in cui le diversità persistano, verrà convocato un comitato di conciliazione, i cui componenti saranno nominati in pari numero dalle parti. Le azioni riguardanti i temi controversi saranno sospese per almeno dieci giorni, in modo da dare al comitato di conciliazione il tempo necessario per raggiungere un'intesa e per suggerire le scelte conseguenti.

Le parti concordano, infine, sulla necessità di effettuare una verifica complessiva sull'azione di governo a metà della legislatura appena iniziata, allo scopo di accertare in quale misura gli obiettivi condivisi siano stati raggiunti e, se possibile, di condividerne altri. Gli esiti della verifica complessiva sono resi pubblici sul sito internet del governo.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'G' followed by a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.