

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

VISTO l'art. 95, primo comma, della Costituzione, che affida al Presidente del Consiglio dei ministri la direzione e la responsabilità politica generale del Governo, garantendo l'unità di indirizzo politico-amministrativo ed il coordinamento dell'attività dei ministri;

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, recante riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, ed in particolare l'art. 8;

VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, e successive modificazioni;

VISTA la legge 24 dicembre 2007, n. 244, ed in particolare l'art. 3, commi 68 e 69;

VISTO il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, e successive modificazioni;

VISTA la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, così come modificata, in particolare, dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 21 febbraio 2014 con il quale l'On. le Avv. Maria Elena Boschi è stata nominata ministro senza portafoglio;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 23 aprile 2014, recante delega all'On. le Avv. Maria Elena Boschi delle funzioni in materia di attuazione ed aggiornamento del programma di Governo nonché le funzioni di coordinamento in materia di valutazione e controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato;

VISTO l'art. 19, c. 14-*bis*, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, che attribuisce all'Ufficio per il programma di Governo della Presidenza del Consiglio dei ministri le funzioni di supporto all'Autorità politica delegata per il coordinamento in materia di controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato;

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

VISTO il Documento di Economia e Finanza (DEF) approvato dal Consiglio dei ministri in data 8 aprile 2016;

VISTA la Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2016, deliberata dal Consiglio dei ministri in data 27 settembre 2016;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 settembre 2016, con il quale sono adottate le Linee Guida per l'individuazione di indirizzi e obiettivi strategici e operativi ai fini dell'emanazione delle direttive per l'azione amministrativa e la gestione delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno 2017;

RITENUTO necessario emanare un atto generale di indirizzo per assicurare che l'azione amministrativa dell'Esecutivo si sviluppi coerentemente con il programma del Governo e con la programmazione finanziaria e di bilancio dello Stato;

SU PROPOSTA della Ministra per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento,

EMANA

IL SEGUENTE ATTO DI INDIRIZZO:

1. Oggetto e finalità

Il presente atto di indirizzo, emanato ai sensi dell'art. 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, definisce l'orientamento strategico dell'azione del Governo e ne individua gli indirizzi prioritari ed i risultati attesi. Da esso discenderanno le direttive ministeriali per l'azione amministrativa e per la gestione che, emanate in piena coerenza con il ciclo annuale della programmazione finanziaria e di bilancio, rappresentano il cardine dell'attività di pianificazione strategica finalizzata a concretizzare le linee generali di indirizzo politico attraverso il perseguimento degli obiettivi strategici e dei correlati obiettivi operativi, nonché a misurare e valutare le *performance* delle amministrazioni centrali dello Stato.

Il presente atto rafforza il sistema di raccordo tra il Governo e le amministrazioni centrali dello Stato, attraverso un'attività di attenta pianificazione strategico-operativa volta ad individuare e programmare le priorità settoriali di intervento. Il sistema così delineato si sviluppa, in particolare, su tre capisaldi: la piena coerenza di ogni direttiva ministeriale con gli indirizzi strategici e programmatici indicati dal Governo, il coordinamento e l'interazione dei soggetti istituzionali coinvolti, la tempistica di intervento che garantisca l'inquadramento delle direttive annuali ministeriali all'interno del ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio. Deve, in ogni caso,

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

essere assicurata l'effettiva propedeuticità del presente atto di indirizzo rispetto alla definizione degli obiettivi strategici annuali dei ministeri e della Presidenza del Consiglio dei ministri. Con tale impostazione si rafforza il processo circolare che delinea un sistema di competenze a cascata: programmazione economico-finanziaria – atto di indirizzo del Presidente del Consiglio dei ministri – direttive ministeriali - controllo dei risultati - valutazione strategica – valutazione delle performance organizzative e di quelle individuali.

All'interno di questo processo, è necessario che le tempistiche di emanazione dei documenti programmatici abbiano una stretta coerenza logica. Il fine ultimo del presente atto rimane, infatti, quello di assicurare che l'intera attività amministrativa si svolga in un contesto unitario ed armonico, idoneo ad assicurare la riconducibilità di tutti gli atti gestionali della pubblica amministrazione centrale al quadro programmatico generale del Governo e a quello economico e finanziario dello Stato, per l'esclusivo interesse pubblico.

2. Destinatari

Il presente atto è rivolto alle amministrazioni centrali dello Stato che concorrono alla realizzazione del programma del Governo e che, attraverso il processo di pianificazione strategico-operativa, individuano, programmano e traducono in misure concrete le priorità strategiche da perseguire nei rispettivi ambiti di competenza, in stretta aderenza agli obiettivi e agli indicatori di bilancio e alle connesse disponibilità finanziarie.

3. Contesto

Il Governo, fin dal momento dell'insediamento, ha orientato la sua azione verso misure in grado di restituire al Paese una visione positiva del futuro. La crisi economica globale dell'ultimo decennio aveva infatti determinato, nel nostro Paese, un calo delle aspettative e della fiducia dei cittadini nelle istituzioni e nel ruolo della politica, sviluppando, in aggiunta ad una reale sofferenza economica, un preoccupante sentimento di disillusione e di rassegnazione al persistente immobilismo.

La consapevolezza che una credibile e sostenibile opera di risanamento finanziario doveva costituire la base per una strategia di reale rilancio dell'economia, imprimendo una vera svolta al Paese, ha rappresentato uno dei punti cardine con cui il Governo si è insediato nel febbraio del 2014. La crisi economica, infatti, trovava solo in parte le sue origini nella drammatica congiuntura internazionale e il vero problema del Paese aveva carattere strutturale, derivando, da un lato, dal

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

progressivo deterioramento del potenziale di crescita registrato negli ultimi decenni, dall'altro dall'elevato indebitamento pubblico.

Il Governo si è subito fortemente impegnato in un ampio programma di riforme strutturali, i cui principali obiettivi sono stati il rilancio della crescita e dell'occupazione - associati ad una maggiore efficienza della spesa pubblica e dei servizi delle pubbliche amministrazioni - attraverso un'incessante azione di stimolo agli investimenti privati e pubblici, di riduzione del carico fiscale, di miglioramento del *business environment* e della capacità competitiva del "sistema Italia", con un'impostazione della politica di bilancio favorevole alla crescita economica e, al tempo stesso, al graduale consolidamento delle finanze pubbliche. Dopo lunghi anni di recessione, le riforme varate hanno cominciato ad attivare le migliori energie e l'Italia ha ripreso a crescere, seppure con i tempi connessi ad un processo necessariamente di lungo periodo, fatto di scelte anche difficili, di riforme strutturali, di azioni incisive e di misure a carattere permanente.

Rientrano in questo quadro le riforme istituzionali, quelle volte ad ampliare i diritti sociali, le principali riforme organiche di settore, attuate mediante il ricorso alla delega legislativa, quali le riforme della pubblica amministrazione, del lavoro, della scuola e del sistema fiscale. Ad esse si aggiungono le importanti misure mirate al sostegno delle fasce più deboli della popolazione, a favorire le attività imprenditoriali, quelle nei settori della giustizia, dei beni culturali, dell'agricoltura e per la difesa e la valorizzazione dell'ambiente.

L'insieme di queste disposizioni legislative ha riguardato, dunque, un considerevole spettro di ambiti di intervento, tutti strategici e non più rinviabili, ed è servito a rimettere il Paese in condizione di poter riprendere uno stabile cammino di sviluppo, arrestando la decrescita e l'impovertimento e riaccendendo le speranze e la fiducia dei cittadini.

A questo fine, si è rivelata importante anche l'attenzione posta dal Governo alla dimensione attuativa del programma di riforme, attraverso interventi, più incisivi che in passato, di stimolo e supporto ai ministeri. Grazie ad azioni di coordinamento e di sostegno sul piano gestionale, le attività amministrative che producono la normazione di secondo livello – necessaria, in molti casi, per ottenere gli effetti voluti dal legislatore – sono state sensibilmente sviluppate, rese più veloci, controllabili e trasparenti attraverso l'utilizzo condiviso di un'unica piattaforma informatica da parte di tutte le amministrazioni centrali dello Stato.

4. Indirizzi programmatici prioritari

Una crescita sostenibile ed omogenea del Paese, tesa a sviluppare una competitività di lungo periodo, rappresenta il paradigma di fondo con il quale si dovranno confrontare gli obiettivi strategici annuali dei ministri. Con il presente atto vengono individuati gli indirizzi programmatici

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

che assumono una valenza strategica prioritaria, sui quali occorrerà concentrare maggiormente l'attenzione. Le direttive ministeriali, nel definire le principali linee strategiche di settore, dovranno formulare obiettivi coerenti con gli indirizzi programmatici del presente atto e la loro individuazione avverrà secondo un approccio culturale e metodologico che privilegi la dimensione qualitativa e che sia trasversale ed omogeneo per tutte le amministrazioni centrali dello Stato. Una chiave interpretativa di questa impostazione deve necessariamente presupporre un efficace sistema di interrelazione tra i ministeri che realizzano il programma del Governo e che definiscono, in stretta aderenza ad esso, i piani per l'individuazione e la programmazione operativa delle priorità settoriali, le misure più efficaci e le attività gestionali da svolgere per la loro realizzazione, le risorse umane e finanziarie da coinvolgere, la programmazione dei tempi e la strumentazione metodologica atta a verificarne efficacemente l'andamento, con particolare riferimento al monitoraggio degli indicatori di bilancio, nonché a misurarne e valutarne l'efficacia e l'impatto. Le direttive annuali realizzeranno, in questo modo, un complesso di azioni concrete tutte convergenti verso i medesimi macro-obiettivi di governo.

Tali azioni, affidate alla responsabilità politica dei ministri e alla responsabilità operativa e gestionale della dirigenza amministrativa e tecnica, tenderanno, in ogni caso, al miglioramento della condizione sociale ed economica dei cittadini e del Paese, all'uso efficiente delle risorse disponibili, all'innovazione digitale, al miglioramento degli *standard* qualitativi dei servizi da rendere ai cittadini e alle imprese, a garantire condizioni di accesso, partecipazione e benessere equamente distribuite, con un orientamento continuo al soddisfacimento dell'interesse pubblico, e mirando ad accrescere il valore ancora inespresso di tutte le straordinarie risorse del Paese.

Gli indirizzi programmatici prioritari cui dovranno essere orientate la pianificazione strategica di cui all'art. 8 del d.lgs. 286/1999 e la conseguente programmazione operativa sono i seguenti:

- a) **assicurare la più puntuale ed efficace attuazione delle politiche settoriali individuate come prioritarie dal Documento di Economia e Finanza 2016 e dalla relativa Nota di aggiornamento, dalla legge di bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2017 e per il triennio 2017-2019 e dalla legislazione di settore, attraverso un significativo miglioramento della capacità di attuazione delle disposizioni legislative;**
- b) **perseguire con la massima efficacia nell'adozione di misure volte a sciogliere i nodi e le complessità amministrative e procedurali che ancora appesantiscono il sistema dei rapporti tra cittadini e imprese, da una parte, e amministrazioni pubbliche dall'altra; potenziare l'attività economica e la competitività rimuovendo i vincoli e sviluppando un contesto favorevole per gli investimenti e per la creazione di posti di lavoro, con particolare attenzione alle aree del Sud del Paese;**

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

- c) realizzare azioni concrete finalizzate alla sicurezza dei cittadini e alla salvaguardia del territorio e dei beni culturali, anche in vista dell'anno europeo del patrimonio culturale fissato per il 2018; assicurare l'immediata esecuzione e fruibilità di tutte le misure messe in campo dal Governo per la ricostruzione degli edifici pubblici e privati (principalmente ospedali e scuole) ed il supporto concreto alle attività produttive e all'occupazione, principalmente giovanile, nelle aree del Paese colpite dagli eventi sismici dello scorso mese di agosto e dei mesi successivi;**
- d) valorizzare ulteriormente il ruolo dell'Italia nei contesti comunitari ed internazionali, assicurando la piena rappresentanza degli interessi del Paese e offrendo un contributo di elevata qualità all'interno dei processi decisionali dell'Unione europea e degli Organismi internazionali; assicurare l'ottimale organizzazione del Vertice dei Capi di Stato e di Governo del G7 che si svolgerà a Taormina sotto la presidenza italiana nel 2017;**
- e) attivare le azioni necessarie al più rapido conseguimento degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana; realizzare interventi di integrazione di dati e di informazioni e favorire l'interoperabilità e la connessione delle banche dati, promuovendo nel Paese uno sviluppo ampio ed uniforme dell'innovazione tecnologica e della digitalizzazione;**
- f) mettere in atto una serie diversificata di misure che contrastino la disoccupazione, specialmente quella giovanile, incrementando le opportunità di lavoro stabile che privilegino il merito e le competenze acquisite; sostenere l'occupazione femminile anche attraverso misure concrete che, conciliando la vita lavorativa e quella familiare, favoriscano il mantenimento dell'occupazione nel tempo;**
- g) valorizzare in modo significativo e trasparente le risorse finanziarie destinate alle specifiche politiche pubbliche, massimizzandone il rendimento; incrementare il valore aggiunto apportato dall'utilizzo mirato ed efficace dei fondi comunitari, per la riduzione degli squilibri economici e sociali e per la promozione di una crescita duratura e sostenibile.**

Gli obiettivi strategici da inserire nelle direttive ministeriali dovranno essere individuati in relazione ai sopra descritti indirizzi programmatici prioritari e la programmazione operativa che sarà impostata su ciascuno di essi dovrà fare emergere in modo chiaro l'effetto che si intende ottenere, la tempistica programmata, i nominativi dei dirigenti responsabili dei risultati, i capitoli di bilancio sui quali dovrà sostenersi la spesa, i risultati effettivamente conseguiti a seguito dell'azione realizzata, misurati attraverso appositi indicatori e *target*.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Gli obiettivi strategici, in tal modo definiti, per essere in grado di concorrere alla crescita italiana rendendola un processo equo, omogeneo e coerente, dovranno essere tutti valutati alla luce di quattro specifiche dimensioni, volte ad un miglioramento progressivo e continuo della qualità dell'azione amministrativa dello Stato, attraverso innovazioni procedurali e tecnologiche che perseguano il soddisfacimento del maggior numero di destinatari, scelte che privilegino le forme redistributive rispetto alle logiche selettive, una significativa valorizzazione del capitale umano presente in ogni contesto lavorativo e l'applicazione di un concetto di efficienza interpretata come "fare meglio con meno".

Le quattro dimensioni qualitative che dovranno improntare la complessiva azione delle amministrazioni centrali dello Stato sono le seguenti:

- **l'equità sociale:** necessaria per garantire condizioni di accesso, partecipazione e benessere equamente distribuite;
- **la qualità:** necessaria per migliorare gli *standard* di servizio attraverso un orientamento continuo all'innovazione, alla semplificazione e al soddisfacimento dell'interesse pubblico;
- **la valorizzazione:** necessaria per fare emergere ed accrescere il valore inespresso delle risorse umane, territoriali, culturali e tecniche del Paese;
- **l'efficienza:** necessaria per fare un uso corretto ed efficiente delle risorse a disposizione migliorando, al contempo, la qualità dei servizi resi a cittadini ed imprese.

Le direttive ministeriali evidenzieranno espressamente e chiaramente in che modo si sia tenuto conto, nella progettazione dei singoli interventi, di tali imprescindibili parametri qualitativi.

Infine, ai sensi della normativa vigente, i principi cardine della legalità, intesa anche come prevenzione della corruzione ed integrità, e della trasparenza amministrativa, che informano ogni attività posta in essere dalle pubbliche amministrazioni, dovranno tradursi in contenuti obbligatori delle direttive ministeriali.

5. Il monitoraggio dell'attuazione del programma di Governo

In poco più di due anni e mezzo i ministeri hanno adottato oltre 500 provvedimenti che attuano le riforme varate dal Governo e, contestualmente, hanno efficacemente lavorato anche per dare esecuzione agli interventi legislativi ereditati dagli esecutivi precedenti, con l'adozione di oltre 730 provvedimenti.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Nel processo continuo di adeguamento del nostro sistema giuridico alla normativa europea, molto si sta facendo per ridurre il numero delle procedure di infrazione pendenti che, ad ottobre 2016, risultano diminuite del 39,5 per cento, passando dalle 119 del 2014 alle attuali 72.

Per continuare su questo percorso virtuoso, con il presente atto di indirizzo viene richiesto un ulteriore salto di qualità alle strutture amministrative che concorrono alla realizzazione degli obiettivi strategici. Pertanto, l'adozione entro i prescritti termini temporali dei provvedimenti amministrativi attuativi delle disposizioni legislative, impegno su cui ciascun ministero deve necessariamente misurarsi, costituirà elemento essenziale di efficacia delle singole misure varate dal Governo ed i processi di monitoraggio attuativo, controllo e valutazione strategica dei risultati ottenuti divengono, con il presente atto di indirizzo, priorità di governo.

A tale scopo diviene essenziale sviluppare ulteriormente le attività di monitoraggio attuativo, di valutazione dei risultati e di impatto delle misure che, a partire dalle indicazioni programmatiche del presente atto di indirizzo, costituiranno i contenuti delle direttive ministeriali.

Gli obiettivi strategici pianificati dovranno essere tutti corredati dalla definizione di indicatori di risultato appropriati, idonei a rendere trasparente e misurabile per la collettività il contenuto dell'azione del Governo e le modalità di utilizzo delle risorse finanziarie associate alle singole scelte.

In questo contesto l'Ufficio per il programma di Governo, struttura di supporto al Presidente del Consiglio dei ministri che opera nell'area funzionale della programmazione strategica, del monitoraggio e dell'attuazione delle politiche governative, cui sono state assegnate anche le funzioni di supporto all'Autorità politica delegata per il coordinamento in materia di controllo strategico nelle amministrazioni centrali dello Stato, provvederà alla verifica della coerenza tra gli indirizzi strategici prioritari dell'azione di governo e la pianificazione annuale dei ministeri, promuovendo anche l'utilizzo di approcci e strumenti comuni. Lo stesso Ufficio dovrà anche svolgere l'istruttoria necessaria ai fini della predisposizione della relazione annuale del Ministro delegato all'attuazione del programma di Governo, di cui all'art. 3, comma 68, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Roma, 28 novembre 2016

La Ministra per le riforme costituzionali
e i rapporti con il Parlamento

Il Presidente del Consiglio dei ministri