



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Roma, 15 NOV. 2006

Prot. n° 24085

Al Prof. Vittorio Grilli
Capo del Dipartimento del Tesoro
SEDE

Al Dott. Mario Canzio
Capo del Dipartimento della Ragioneria
Generale dello Stato
SEDE

Al Dott. Giancarlo Del Bufalo
Capo del Dipartimento dell'Amministrazione
Generale, del Personale e dei Servizi del Tesoro
SEDE

Al Dott. Paolo Ciocca
Capo del Dipartimento per le politiche fiscali
ROMA

Al Dott. Giorgio Tino
Capo dell'Amministrazione Autonoma
dei Monopoli di Stato
ROMA

Al Prof. Giuseppe Pisauro
 Rettore della Scuola Superiore dell'Economia e
delle Finanze
ROMA

Alla Dott.ssa Fabrizia Lapecorella
Direttore del Servizio Consultivo ed
Ispettivo Tributario
ROMA

Al Generale di Corpo d'Armata
Dott. Roberto Speciale
Comandante Generale della Guardia di Finanza
ROMA

Al Servizio di controllo interno
ROMA

Oggetto: Linee guida per l'emanazione della Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione per l'anno 2007.

Priorità pubbliche

Le linee di politica economica-finanziaria contenute nel "Documento di programmazione economica e finanziaria 2007-2011", segnano l'avvio di una nuova strategia di legislatura intesa a conseguire gli obiettivi di riforma strutturale di settori fondamentali per il sistema Paese, prefigurando interventi per promuovere politiche di :

- **sviluppo**, favorendo le scelte di investimento delle imprese e delle famiglie. Il sostegno alla competitività ed alla produttività punta su azioni di miglioramento e semplificazione delle infrastrutture materiali ed immateriali, su incentivi all'innovazione e alla ricerca, sulla riduzione della componente fiscale dei costi;
- **equità**, migliorando i meccanismi di sostegno del reddito dei cittadini e delle famiglie disagiate;
- **risanamento dei conti pubblici**, riconducendo l'avanzo primario ai livelli realizzati nell'ultima parte degli anni novanta (5 % del PIL).

Priorità pubbliche di settore

Gli interventi necessari per il raggiungimento degli obiettivi primari del Governo riguardano lo sviluppo economico ed il consolidamento della crescita economica che, a motivo della scarsa concorrenza e della bassa produttività in vasti settori, spingono ad una serie combinata di provvedimenti incisivi e di carattere strutturale.

Con i primi interventi assunti ed in particolare con il D.L. 223/2006, convertito con legge n. 248/2006, il Governo ha già adottato, in conformità ai dettami UE, idonee misure per lo sviluppo, la crescita e la promozione della concorrenza e la competitività, per la tutela dei consumatori e per la liberalizzazione dei settori produttivi.

In tale contesto, l'Amministrazione economico-finanziaria, attraverso una azione mirata e concreta, dovrà contribuire ad accrescere la produttività e la competitività del sistema Paese ed innalzare il tasso di crescita de PIL.

Ciò premesso, in coerenza con le linee di politica economica e finanziaria così fissate nel DPEF e **negli indirizzi di gestione tributaria contenuti nell'atto di indirizzo ex art. 59 del D. Lgs. 300/99**, si individuano di seguito gli ambiti strategici entro i quali l'Amministrazione dovrà operare per realizzare le politiche di settore:

- interventi finalizzati al rispetto del patto di stabilità e crescita;
- interventi tributari e di equità fiscale;
- riduzione del debito pubblico e contenimento della spesa pubblica;
- modernizzazione della Pubblica Amministrazione;
- applicazione del patto di stabilità interno.

Interventi finalizzati al rispetto del patto di stabilità e crescita

Per il rispetto del patto di stabilità e crescita occorrerà valutare con la massima cura il percorso di rientro nei parametri concordati con l'Unione Europea in relazione al profilo temporale degli effetti strutturali delle misure che verranno adottate anche per promuovere la crescita, la competitività e l'equità sociale.

Saranno di fondamentale importanza:

- nell'ambito delle politiche di sviluppo:

1. interventi strutturali correttivi sui conti pubblici (per sistema pensionistico, servizio sanitario, amministrazioni pubbliche, finanza degli enti decentrati) affinando le tecniche di analisi e programmazione dei fabbisogni nonché di controllo della spesa già adottate in precedenza, per riqualificare la spesa pubblica e destinare più risorse a nuove infrastrutture, ricerca, politiche di solidarietà sociale, valorizzazione della cultura;
2. interventi regolamentari che favoriscano una maggiore concorrenza tra i mercati (liberalizzazione dei mercati sia nell'ambito dei prodotti che dei servizi), in particolare con la revisione del diritto societario e di quello fallimentare;
3. attuazione del Piano Nazionale di Riforme presentato alla Commissione Europea su crescita e occupazione con rilancio di conoscenza e innovazione, comprese le riforme dei sistemi di protezione sociale e di promozione di misure di conciliazione della vita lavorativa con la vita familiare.

Interventi tributari e di equità fiscale

Al fine di realizzare una politica tributaria ispirata ad una più equa distribuzione del carico fiscale e ad una più efficace lotta all'evasione, l'Amministrazione sarà impegnata a:

- nell'ambito delle politiche di sviluppo:
 1. attuare un regime di tassazione più equo e di lotta all'evasione ed all'elusione per ridurre la pressione fiscale, rafforzando i poteri di accertamento e sanzionatori in materia di imposte dirette ed Iva;
 2. incrementare gli interventi atti a promuovere l'emersione del lavoro sommerso ed a contrastare l'evasione fiscale e contributiva, intensificando il contrasto al lavoro nero ed irregolare ed alle diverse forme di illegalità mediante:
 - ✓ il potenziamento dell'attività di *Intelligence*;
 - ✓ l'interoperabilità dei sistemi informativi a disposizione degli agenti della riscossione;
 - ✓ la mirata programmazione dell'attività di verifica e controllo anche attraverso il coordinamento degli organismi di vigilanza delle Amministrazioni;
 - ✓ il rafforzamento del presidio del territorio;
 3. rilanciare l'economia e la competitività internazionale, anche promuovendo la crescita dimensionale delle imprese;
 4. migliorare il sistema fiscale in relazione alle aree di fondamentale importanza per il paese, in particolare, in materia di tutela ambientale e di servizi energetici;
 5. completare il federalismo fiscale al fine di assicurare la funzionalità dei governi locali e l'equilibrio dei conti pubblici;
 6. riordinare le normative di settore e potenziare l'analisi di impatto della regolazione, adottando metodologie di valutazione e monitoraggio di costi, tempi ed efficacia delle attività amministrative;
 7. adottare idonee misure volte a contrastare il fenomeno del gioco illecito;

8. integrare le misure attuative già previste nell'ambito della novella disciplina in tema di scommesse a distanza a quota fissa, giochi di abilità a distanza con vincite in denaro e caratteristiche dei punti vendita che commercializzano giochi;
- nell'ambito delle politiche di equità:
 1. adottare strumenti a sostegno dei redditi a tutela delle famiglie;
 2. contribuire ad una piena attuazione della riforma del mercato del lavoro che possa efficacemente concorrere all'incremento dei livelli di occupazione a tempo indeterminato e in specie dei tassi di partecipazione femminile per adeguarli ai livelli europei, ponendo particolare attenzione agli effetti a questo fine delle misure fiscali;
 3. migliorare della rete di servizi, in particolare per l'infanzia e gli anziani, ed accessibilità delle relative tariffe, da differenziare in base alle condizioni economiche.

Riduzione del debito pubblico e contenimento della spesa pubblica

L'Amministrazione è chiamata a svolgere un ruolo fondamentale al fine di garantire una corretta gestione e programmazione delle risorse pubbliche e quindi l'aggiustamento strutturale dei conti pubblici tenendo conto del ciclo economico e della qualità della finanza pubblica. Tale attività dovrà essere accompagnata da:

- funzione di controllo che si esplica attraverso sia l'attività ispettiva che il riscontro puntuale della validità giuridica ed economico-finanziaria di tutti i provvedimenti legislativi;
- programma di privatizzazione del capitale pubblico residuo in linea con i parametri Eurostat.

A tal fine l'Amministrazione rivolgerà la propria attività a:

- nell'ambito della politica di risanamento dei conti pubblici:
 1. contenimento e razionalizzazione della spesa corrente attraverso la verifica della corretta gestione delle risorse ed un costante monitoraggio della spesa stessa potenziando e sviluppando, altresì, i sistemi informativi di contabilità gestionale;
 2. proseguimento nella gestione strategica degli attivi dello Stato e nella dismissione delle partecipazioni statali;
 3. programmazione della riorganizzazione dei processi produttivi mediante analisi volte all'individuazione di microfunzioni non essenziali e duplicazioni di funzioni o attività non più necessarie;
 4. rilancio del programma per il contenimento della spesa pubblica finalizzato all'acquisto di beni e servizi (Consip) con la creazione di un "Sistema a rete", rivedendo il processo di approvvigionamenti pubblici e sperimentando modalità di programmazione, gestione e controllo delle risorse, secondo criteri di massima efficienza al fine di verificare gli effettivi risparmi nelle pubbliche forniture;

5. monitoraggio dell'impatto sul bilancio dello Stato dell'attività normativa e verifica della congruenza con gli obiettivi di finanza pubblica sia in sede di programmazione che di consuntivazione;
6. vigilanza e controllo della finanza pubblica attraverso verifiche ispettive e di revisione contabile;
7. analisi, verifica e monitoraggio del costo del personale delle Amministrazioni pubbliche;
8. valutazione, previsione e monitoraggio della spesa sociale con particolare riferimento alla spesa sanitaria e pensionistica;
9. monitoraggio dei flussi finanziari intercorrenti tra l'Italia e l'Unione Europea al fine di verificare il loro impatto sugli aggregati di finanza pubblica;
10. revisione del processo di bilancio che tenga conto dell'esigenza di favorire la decisione parlamentare incentrata sul risultato complessivo e sulla base di poste contabili strutturate per missioni istituzionali, anche tenendo conto delle più avanzate esperienze internazionali;
11. riorganizzazione funzionale delle strutture centrali e periferiche delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici non economici, al fine di ridurre il complesso della spesa di funzionamento, di incrementare l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi.

Modernizzazione della Pubblica Amministrazione

L'Amministrazione dedicherà ogni sforzo al miglioramento del livello dei servizi nei confronti dei cittadini e delle imprese e al recupero dell'efficienza, massimizzando il ricorso alle nuove tecnologie informatiche e finalizzando la certezza della contrattazione al miglioramento della produttività.

A questo scopo l'Amministrazione, operando ai fini di dare applicazione alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 giugno 2006, nella quale si forniscono i criteri e le priorità, di carattere generale, da rispettare per il coordinamento dell'azione amministrativa e per un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica, con la finalità prioritaria di assicurare il massimo grado di realizzazione degli obiettivi programmati, dovrà perseguire:

- nell'ambito delle politiche di sviluppo:
 1. la semplificazione delle procedure e dell'organizzazione al fine di garantire il più efficace ed efficiente svolgimento dei compiti istituzionali;
 2. la innovazione tecnologica volta alla piena interattività di *e-government*, per una maggiore efficienza dei servizi alle imprese ed ai cittadini che garantisca, in particolare, la gestione dei pubblici registri e dei flussi documentali con validità giuridica, la diffusione e la semplificazione delle modalità di utilizzazione della firma digitale e della posta certificata, il potenziamento del *back office* e l'accessibilità dei siti *web*;
- nell'ambito del risanamento dei conti pubblici:
 1. il contenimento delle spese correnti, con particolare riguardo alle spese di consulenza, di rappresentanza e di relazioni pubbliche, anche attraverso la razionalizzazione dell'utilizzo ed

- allocazione delle risorse umane e strumentali e di miglioramento dei processi di programmazione, monitoraggio e comparazione dei costi all'interno dell'Amministrazione;
2. l'adozione di metodologie di valutazione dei costi, dei tempi e dell'efficacia delle attività amministrative e monitoraggio *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*;
 3. la valorizzazione delle professionalità esistenti anche attraverso percorsi formativi mirati e selettivi in funzione delle concrete esigenze istituzionali.

Un ruolo particolarmente impegnativo è attribuito ai settori amministrativi più interessati ai processi di cambiamento, il cui definitivo riassetto organizzativo rappresenta un elemento essenziale per perseguire efficacemente le proprie missioni istituzionali, ed all'offerta formativa da parte della Scuola superiore dell'economia e delle finanze che dovrà essere in grado di orientare la propria attività in funzione del conseguimento delle priorità pubbliche di settore.

L'attività di analisi, studio e ricerca sulle problematiche economico-finanziarie dovrà tendere ad individuare aree di particolare interesse che riguardano il Ministero nel suo complesso, al fine di supportare propositivamente le scelte di natura politico-amministrativa.

Applicazione del Patto di stabilità interno

Il nuovo Patto di stabilità interno consentirà alle pubbliche amministrazioni di contribuire al conseguimento degli obiettivi fissati in sede europea nell'ambito del Patto di stabilità e crescita e conterrà, inoltre disposizioni cogenti e coerenti con l'art. 120 della Costituzione.

In particolare, le regioni e gli enti locali saranno coinvolte nel processo di riduzione dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione, attraverso un miglioramento dei conti caratterizzato dall'abbandono del metodo dei tetti di spesa con l'introduzione di vincoli di saldo di bilancio, e da percorsi di rientro del disavanzo.

A tal fine, nell'intento di assicurare il controllo della spesa, il coordinamento delle politiche di bilancio, la trasparenza dei conti ed una migliore informazione al cittadino, sarà data massima priorità allo sviluppo ed attuazione di un sistema informativo dei conti pubblici esteso alle amministrazioni locali.

Elaborazione della Direttiva per l'anno 2007

I destinatari della presente, all'interno degli ambiti di competenza delle politiche di settore precedentemente indicati, dovranno individuare gli obiettivi strategici (definiti in termini specifici e concreti) che intendono proporre per la realizzazione delle predette politiche.

Il piano strategico dovrà essere coerente con gli esiti derivanti dall'attività di preconsuntivo sul conseguimento degli obiettivi assegnati per l'anno in corso e dovrà tener conto dei rilievi formulati dalla Corte dei Conti nel Giudizio di Rendiconto Generale dello Stato – esercizio 2005.

Gli obiettivi strategici dovranno essere articolati in un numero contenuto di obiettivi operativi, corredati da puntuali programmi di azione, che dovranno presentare le seguenti caratteristiche:

- coerenza esterna con le politiche pubbliche;
- coerenza interna con le capacità sviluppate dalle strutture (*capability*);
- misurabilità;
- diretta controllabilità degli obiettivi da parte dei Centri di responsabilità, al fine di evitare che i risultati dell'azione amministrativa dipendano in misura rilevante da fattori esogeni o da soggetti esterni.

Inoltre, i Centri di responsabilità dovranno formulare la proposta degli obiettivi strategici e dei correlati obiettivi operativi, secondo i criteri sopraenunciati, previa verifica delle risorse umane e finanziarie effettivamente disponibili sulla base delle richieste presentate in sede di formulazione del Bilancio annuale di previsione.

Per quanto concerne la valutazione dei dirigenti apicali dell'Amministrazione si evidenzia la necessità che l'individuazione degli obiettivi, ai fini dell'applicazione del sistema, sia indirizzata verso gli obiettivi strategici contenuti nella Direttiva generale.

Al fine di assicurare la coerenza metodologica dei dati da includere nella Direttiva e accelerare il processo di elaborazione della stessa, i Centri di responsabilità di 1° livello dovranno far pervenire entro il 1° dicembre 2006 gli obiettivi proposti, al fine di predisporre la Direttiva generale. In tal modo, dopo aver concordato le eventuali variazioni rispetto alle proposte iniziali, con il supporto tecnico del Servizio di controllo interno, sarà possibile pervenire alla definizione degli obiettivi, da assegnare a ciascun Centro di responsabilità.

IL MINISTRO

